

3 1761 11649393 3











Province of  
British Columbia

The 32<sup>nd</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

DOCUMENT: 850-043/001



Ordre du jour définitif

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

**VEUILLEZ NOTER**

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)

C.P. 488, succursale "A"

Ottawa (Ontario) K1N 8V5




32° CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUX

WHISTLER

Les 26 et 27 août 1991

ORDRE DU JOUR DÉFINITIF

1. Allocutions d'ouverture
2. L'économie, l'environnement et le commerce
3. Les questions intéressant les autochtones
4. Les questions sociales
5. La coopération interprovinciale et fédérale-provinciale



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116493933>



Province of  
British Columbia

DOCUMENT: 850-043/005

The **32<sup>nd</sup>**  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La **32<sup>e</sup>**  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

Opening Statement  
by  
Premier Grant Devine

(Check against delivery)

Saskatchewan

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE  
WHISTLER, BRITISH COLUMBIA  
AUGUST 26 - 27, 1991

---

OPENING STATEMENT - MONDAY MORNING

Introduction

- . This is the 10th Annual Premiers' Conference I've attended.
- . I'd like to extend a warm welcome to the Premiers attending their first APC: Premiers Johnston, Rae and Cameron. I've always found these meetings an extremely useful opportunity to get to know Premiers on a personal level, and to acquire a better understanding of various perspectives and points of view.
- . One thing that has impressed me since I've been attending these meetings is the high degree of commitment that all Premiers I've met have to Canada. Of course we've differed over the years on a range of issues, but a shared commitment to Canada has led us to look beyond our differences, and to work hard for our country and our provinces.

. As I look beyond our borders, I see countries working together as never before. They seem to be doing what we in Canada have always done: search for understanding, resolve differences, and find compromise.

. International developments such as the nuclear disarmament treaty between the U.S. and the U.S.S.R., the reemergence of democracy in eastern Europe, the reunification of Germany, the reforms in India and Mexico inspire me. They provide impressive examples both of a cooperative spirit and a confident outlook. Recent events in the USSR, however, are serious. For now the reform process that has so far impressed the world is uncertain. These events illustrate how difficult implementing real reforms can be. They also show how the will of the people is stronger than force.

. As I look at our own country, I am increasingly concerned that we are drifting further away from those qualities that have made us strong in the past, such as mutual understanding, a willingness to work together and a recognition that compromise is necessary. The need for these qualities has never been greater.



- . I look at this Conference as an opportunity to send a clear message to Canadians - that the resolve of Premiers to work for a united, prosperous and just Canada is unshakeable. And that we will not allow our differences to prevent us from succeeding.

### Rebuilding Confidence

- . We must address the fundamental issues facing Canada or we'll be left behind as a nation.
- . Other countries won't wait for Canada. They will pass us by in disbelief, wondering how a country as great as ours can allow itself to be paralysed by self doubt.
- . Only through joint effort and shared resolve can we reduce debt, ensure the well-being of Canadians, enhance our competitiveness, protect our environment, and maintain Canadian unity.
- . These are the challenges we face. If we are to face them successfully, we will need to rebuild confidence in Canada.

- . That confidence is at an all time low. We as a nation have never been more sceptical about the future of the country and the ability of leaders to address the problems that face us.
- . We need more than ever to work together to restore national confidence. We need to show that we can meet the economic, social, financial, and environmental challenges facing us.
- . Restoring the confidence of Canadians requires that we build upon those things that Canada has come to care about and stand for:
  - \* A health care system that is a model for most of the world.
  - \* A system of public education that imparts knowledge and enables our democratic traditions to flourish.
  - \* A generosity which leads us to help those in need, and extend a caring arm to the disadvantaged.
  - \* A strong and vibrant economy which has allowed us to obtain a level of income and a standard of living that is the envy of most of the world.



- \* A sound financial management system, which can ensure that our national debt load comes under control.
- \* A respect for differences which has earned Canada international respect as a multicultural country that draws strength from differences.

. I believe renewed confidence can come from a commitment to preserve and build upon the things that make us Canadian.

### Major Issues for Saskatchewan and Canada

- . Our job, over the next couple of days, is to demonstrate a capacity to work together. We must work together to address the critical issues that face Canada.
- . My experience tells me that Canadians expect and demand this of us.

- . In Saskatchewan, and I imagine across the country, individuals are concerned about the massive national debt, our commitment to the well-being of Canadians, Canada's ability to compete in international trade markets, the preservation of communities, interprovincial cooperation and the ability of governments to manage the environment.
- . In all of these areas, governments must pull together to act in the national interest. I will address each briefly.

### **Social Programs**

- . We must begin to work hard to restore the sense of partnership that has evolved over 25 years between governments in providing social programs. Recent federal actions since 1986 to unilaterally change the rate of growth in the money the federal government provides for these programs have undermined this partnership.



- . I recognize the federal government has acted in this manner in order to reduce the national deficit; however, by doing so the costs incurred by provinces in providing social programs have been ignored. But there is little point in shifting the burden to provinces, since there is only one taxpayer.
- . The point here is not to cast blame. The fact is that governments in Canada have a responsibility to address the national debt on one hand, while providing programs Canadians expect and deserve.
- . We cannot ignore either one of those objectives. We have to work together to do both.

## International Trade

- . We must work together in order to ensure that we can compete abroad. I fully support federal initiatives in this area. In my view, we need to address these issues now. And we need to address them together. Provinces have repeatedly told the federal government that trade agreements have a major impact on provincial economies. As such,

provinces need to be fully consulted and involved in the negotiating process.

- . The federal government states in its prosperity paper that trade is the main source of incremental growth in our economy and that improving our access to markets is a key element of improving our competitive position.
- . All of you know of my support for trade liberalization within Canada and world wide. Well, I intend to support it here as well. I supported the free trade agreement and I support the current round of GATT negotiations. It may not surprise you that I also support the NAFTA negotiations. Let me give you a little background about why I see freer trade as the backbone to a stronger Canada.
- . First, freer trade means more trade. Under the FTA we have sold more agricultural goods to the U.S. And that is good for all of us.

- . Second, free trade agreements can help ensure that trade is fair. In Saskatchewan, the consequence of international trade wars is that the price of wheat, in 1991, is about the same as in the depression. Of course in terms of buying power, that \$2.00 a bushel (for No. 1 red spring wheat) the farmer gets doesn't buy nearly as much as it did in the depression.
- . These prices are a result of unfair trade practices. They result in very low incomes for our farmers. Some very good farmers must leave the farm or work full time at off-farm jobs just to support their families. Trade wars have decimated some of our rural communities and put severe pressure on others. Many are fighting for their very existence.
- . We must have fairer trade rules and a more open trading system. Without them, we in Saskatchewan face virtually insurmountable barriers to our economic and social well-being. That is why I support free trade.



## Community Development and Protection

- . Until fair trade rules are agreed to internationally, Saskatchewan, indeed all of Canada, must protect its rural communities.
- . In Saskatchewan, we have developed a number of strategies to protect our communities. They are intended to provide support for the areas that pay the price for unfair trade practices.
- . The policies include diversification efforts, decentralization of provincial government employment, and our Community Bond program.
- . I believe our strategies will help ensure the viability of these communities and help them to broaden their sources of income.
- . I am tabling a paper that outlines initiatives taken in our province that address the problems faced by rural communities.

- . I would like to call on Premiers to consider two specific proposals. First, that Premiers direct their Ministers responsible for community development to provide us with a report that identifies barriers to growth in rural areas. The report should also consider government actions that could assist rural communities to attract profitable and competitive firms.
  
- . Second, I ask that we jointly call on the Prime Minister to ask the federal Finance Minister to reform the tax treatment of financial instruments, in order to increase the availability of capital for companies. This should be part of a larger initiative to ensure that the tax regime is internationally competitive. Such a measure would help ensure that capital is more readily available in rural communities.

### **Interprovincial Cooperation**

- . At the same time, we must work together to strengthen the competitiveness of our economy, despite the fact that we all know how slow and difficult these efforts can be.

- . The negotiation of the interprovincial trade barrier agreement is a ~~case~~ in point. It represents a significant step that was slow in coming. These efforts must be redoubled.
- . The western provinces signed a trade barrier reduction agreement two years ago. It deals with government procurement. At the WPC in May, Premiers asked officials to consider expanding the agreement. We need to build on these successes.

## Environment

- . Individuals are increasingly concerned about the environment and the ability of governments to effectively manage it. Our Ministers of the Environment have done a good job developing a set of principles around the environmental assessment process. We must now work to ensure that these principles are translated into meaningful cooperation between governments.

## National Unity



- . This is the first opportunity for this group to come together, in a national forum, to share ideas on the constitutional, economic, environmental, and social issues confronting Canada today. Differ as we may on matters of policy, we have many more shared interests than differences.
  
- . All of us benefit from a united Canada. Some people would have us believe that our past accomplishments, our sense of history, our sense of Canadian community mean nothing.
  
- . Some have argued that national unity is not essential to the future well being of Canadians.
  
- . After attending First Ministers' Conferences for ten years, I'm not about to let that view go unchallenged. To those that argue that Canada is unimportant, that breaking up Canada makes more sense than working hard to keep it together, I say: No.

- . Show me how disunity would help Saskatchewan people diversify the economy, protect their communities, or ensure the continued viability of social programs. The proponents of disunity cannot do this.
- . The reality is that a united Canada, a Canada acting with unity of purpose is essential to the economic and social well being of all of us.
- . We all benefit from the partnership that has evolved between governments which provides Canadians with first-rate health, education and social programs.
- . We all benefit from co-operative efforts to make our economy stronger and more competitive. We have successfully built an economy that has provided Canadians with a standard of living that is the envy of most of the world.
- . We all benefit by having worked together to build a country

that is tolerant and respectful of differences. A country that is respected internationally as fair; one that respects human rights and draws strength from the diversity of its people.

I believe that if Canada is to face the future united, we must renew and modernize our political and economic systems to reflect the new realities of Canada and demonstrate a renewed confidence in ourselves as Canadians.

### Economic Union

First, I believe the time has come to strengthen the economic union of Canada.

Existing impediments to the free flow of goods, capital and labour within Canada need to be reduced and eventually eliminated.

It is ironic that while Canada and the rest of the world are removing trade barriers, significant barriers within Canada still exist.



- . But, it is difficult to imagine, in any practical sense, how Canada's economic union could be strengthened without a strong political union.
- . Political and economic union go hand-in-hand. National unity requires both.

### **Social Programs for Canadians**

- . Equity between regions and provinces must be protected through a fair set of fiscal arrangements between the federal and provincial governments. Comparable levels of services must be available to all Canadians regardless of where they live.
- . We need to have a system that balances the taxing authority of the federal government with provincial jurisdiction in health care, education, and social services.
- . Financial arrangements between governments must once again contribute positively to national unity.

**Institutions:**

- . National unity requires that Canada's institutions, such as the Senate and the Bank of Canada, must reflect the aspirations of Canadians in all regions.
- . National institutions must be reformed so that all Canadians identify with them, and feel that they are fairly represented.

### Division of Powers

- . I have been asked many times whether powers should be centralized, decentralized, or remain the same.
- . My view is coloured by several very difficult years in Saskatchewan. I have already told you about some of the policies we have introduced and some of the issues we face. Debates about whether the federal or provincial order of government is "better" at governing miss the point.
- . I think the question of how powers are divided or shared really depends on what area is being discussed. There is no one simple answer.

- . At issue is the ability of the federal and provincial governments to spend and tax and to regulate; our ability to make policies, both economic and social, that respond to changing needs.
- . Most recently, I find myself increasingly uncomfortable with arguments I've heard that suggest that provincial governments may not be as responsive or efficient as the federal government. I have increasingly heard this in reference to economic policy and to some degree social programs. My experience has not led me to that conclusion.
- . People come to me when they're concerned or upset over health care. Agriculture producers expect me to address low prices. The province is viewed as accountable. Powers must be shared in a manner that enables government to affect the things for which they are held accountable. If not, political accountability is diminished. This is very dangerous in a federal state like Canada.



- . Addressing the regional nature of Canada could be reflected in Canada's institutional structure or by a realignment of power between the federal and provincial orders of government, or some combination of both.
- . We also want to consider how much precision is needed in defining the appropriate division of powers. The current system provides for a great deal of flexibility. Whether a clearcut division would be preferable is something we will want to think about long and hard.
- . Whether there are any benefits to shared jurisdiction underlies many debates. I have some sympathy for the argument that we cannot afford to have two orders of government carrying out one function. I also believe that there are some advantages to working on problems together - this may be more important now than before.
- . I think that the federal government, in areas like agriculture, has worked well with my province and others in response to the crisis facing farmers. On the other hand, we haven't worked particularly well together on some difficult environmental issues. This underscores the problems facing

us on answering the question of how powers ought to be divided. »

## Rights

- . A renewed Canada must appropriately balance individual and community rights.
- . Individual rights need to be protected. So must the ability of democratically elected institutions to act on behalf of their communities.
- . Canadians need to define an appropriate balance between the rights of the individual and the rights of the community; and an appropriate balance between the role of the court and that of our elected governments.

## Native People

- . Finally, it must be stressed that we will not be successful in building a more united, more modern country if we do not address the legitimate aspirations of Canada's aboriginal peoples.

- . Throughout our history we have failed. This can no longer be afforded.
- . There will be no constitutional peace in Canada until we succeed in achieving a constitution that recognizes the legitimate aspirations of our native peoples.
- . I am looking forward to our meeting later today with aboriginal leaders. I appreciate the opportunity to exchange views on issues of critical importance to Canada.

### Conclusion

- . Each of these are important elements in building more modern political and economic structures in Canada.
- . National unity is not a theoretical issue for Saskatchewan or for Canada. It goes to the heart of our economic future and the well being of Saskatchewan people.



- . We must demonstrate to Canadians that our resolve to work collectively in the national interest is strong. That the things that bind us together are more powerful than our differences.
- . My experience tells me that Canadians are up to the task of building a more modern, more united Canada. It also tells me that Canadians want us to set aside our differences and show leadership, to act collectively in the national interest.
- . I look forward to working with each and everyone of you around this table to do exactly that.
- . Thank you.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/005

Traduction du Secrétariat

Allocution d'ouverture du Premier ministre

Grant Devine

Saskatchewan

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES  
WHISTLER, COLOMBIE-BRITANNIQUE  
LES 26 ET 27 AOÛT 1991

ALLOCUTION D'OUVERTURE - LUNDI MATIN

Introduction

- Cette conférence est la dixième conférence annuelle des premiers ministres à laquelle j'assiste.
- J'aimerais souhaiter particulièrement la bienvenue aux premiers ministres qui assistent aujourd'hui à leur première conférence annuelle des premiers ministres : Mme Johnston et MM. Rae et Cameron. J'ai toujours trouvé que ces réunions étaient une excellente occasion de connaître les premiers ministres sur un plan personnel et de mieux comprendre les divers perspectives et points de vue.
- L'une des choses qui m'a impressionné depuis que j'assiste à ces conférences a trait à la qualité de l'engagement de tous les premiers ministres que j'ai rencontrés à l'égard du Canada. Naturellement, nous avons eu des divergences d'opinions au cours des années sur un grand nombre de questions, mais notre engagement commun à l'égard du



Canada nous a permis de surmonter nos différences et de travailler d'arrache-pied pour notre pays et nos provinces.

- Quand je regarde au-delà de nos frontières, je constate que les pays collaborent entre eux comme jamais auparavant. Il semble qu'ils en soient arrivés à faire ce que nous avons toujours fait au Canada : rechercher un terrain d'entente, résoudre les différends et trouver un compromis.
- Les derniers événements internationaux comme la conclusion du traité de désarmement nucléaire entre les États-Unis et l'URSS, la réapparition de la démocratie en Europe de l'Est, la réunification de l'Allemagne, les réformes accomplies en Inde et au Mexique m'enthousiasment. J'y vois d'impressionnants exemples de l'esprit de coopération et des perspectives encourageantes. Les récents événements qui se sont produits en URSS n'en sont pas moins graves. Pour l'instant, le processus de réforme qui a jusqu'à présent impressionné le monde n'est pas encore bien ancré. Ces événements illustrent à quel point il est difficile de mettre en oeuvre de véritables réformes. Ils indiquent également que la volonté du peuple l'emporte sur la force.
- Lorsque j'analyse ce qui se passe dans notre propre pays, je suis de plus en plus préoccupé de voir que nous nous éloignons des qualités qui

ont fait notre force dans le passé comme la compréhension mutuelle, la volonté de travailler ensemble et le sens du compromis. Or jamais ces qualités n'ont été plus indispensables.

- Je considère cette conférence comme une possibilité qui m'est offerte d'envoyer un message clair aux Canadiens - que la détermination des premiers ministres à oeuvrer pour un Canada uni, prospère et juste est inébranlable. Et que nous ne permettrons pas à nos différences de nous empêcher de réussir.

### **Rebâtir la confiance**

- Il nous faut résoudre les problèmes fondamentaux auxquels est confronté le Canada ou nous serons distancés en tant que pays.
- Les autres pays n'attendront pas après le Canada. Ils nous laisseront de côté, se demandant avec incrédulité comment un grand pays comme le nôtre peut se laisser paralyser par le manque de confiance en soi.
- Ce n'est que par un effort collectif et la détermination de tous que nous arriverons à réduire la dette, à assurer le bien-être des Canadiens, à améliorer notre compétitivité, à protéger notre environnement et à maintenir l'unité canadienne.

- Ce sont les buts à atteindre. Si nous voulons y parvenir, il nous faut rebâtir la confiance dans notre pays.
- Or, cette confiance n'a jamais été aussi faible. En tant que nation, nous n'avons jamais autant douté de l'avenir du pays et de la capacité des dirigeants à résoudre les problèmes qui se présentent.
- Il nous faut plus que jamais travailler ensemble à restaurer la confiance nationale. Il nous faut montrer que nous sommes en mesure de relever les défis économiques, sociaux, financiers et environnementaux.
- Restaurer la confiance des Canadiens implique que nous construisions sur les valeurs que le Canada s'est données et qu'il incarne :
  - \* Un système de santé qui constitue un modèle pour la plupart des pays du monde.
  - \* Un système d'éducation publique qui transmet la connaissance et permet l'épanouissement de nos traditions démocratiques.
  - \* Une générosité qui nous conduit à aider ceux qui sont dans le besoin et à tendre une main secourable aux personnes défavorisées.

- \* Une économie solide et dynamique qui nous a permis d'atteindre un niveau de revenu et un niveau de vie que nous envient la plupart des pays du monde.
  - \* Un mode de gestion financière compétent, propre à nous garantir que notre dette nationale est dûment maîtrisée.
  - \* Le respect des différences qui a permis au Canada de se faire respecter sur la scène internationale en tant que pays multiculturel qui tire sa force des différences.
- 
- Je crois qu'il est possible de tirer une confiance renouvelée de la détermination à sauvegarder les valeurs qui font de nous des Canadiens et à construire sur ces valeurs.

### **Les principaux enjeux pour la Saskatchewan et le Canada**

- Notre tâche, dans les prochains jours, est de démontrer notre capacité à travailler ensemble. Nous devons travailler ensemble à résoudre les problèmes cruciaux qui se posent au Canada.
- Mon expérience me dit que c'est ce que les Canadiens attendent et exigent de nous.



- En Saskatchewan, et partout au pays, j'imagine, la population est préoccupée par le fardeau de la dette nationale, par notre engagement à l'égard du bien-être des Canadiens, par la capacité du Canada à se montrer concurrentiel sur les marchés internationaux, par la protection des collectivités, par la coopération interprovinciale et par l'aptitude des gouvernements à gérer l'environnement.
- Dans tous ces secteurs, les gouvernements doivent se concerter de façon à agir dans l'intérêt national. J'aborderai brièvement chacun des secteurs mentionnés.

### **Les programmes sociaux**

- Nous devons travailler sans relâche à restaurer le type de partenariat qui a évolué au cours de 25 années entre les pouvoirs publics afin d'assurer la prestation des programmes sociaux. Les décisions fédérales récentes, prises depuis 1986, de modifier unilatéralement le taux de croissance des fonds que le gouvernement fédéral accorde à ces programmes ont sapé les bases de ce partenariat.
- Je n'ignore pas que le gouvernement fédéral n'a agi de cette manière que pour réduire le déficit national mais, ce faisant, il n'a pas tenu compte des coûts engagés par les provinces pour la prestation des

programmes sociaux. À vrai dire, cela ne sert pas à grand-chose de transférer le fardeau aux provinces étant donné que c'est le même contribuable qui paie.

- Notre propos n'est pas ici de rejeter la responsabilité sur quiconque. Le fait est que les gouvernements du Canada ont la responsabilité de régler collectivement le problème de la dette nationale tout en assurant la prestation des programmes que les Canadiens attendent et méritent.
- Nous ne pouvons laisser de côté aucun de ces objectifs. Nous devons travailler ensemble à atteindre les deux.

## **Le commerce international**

- Nous devons travailler ensemble à prendre les mesures qui nous permettront d'être concurrentiels sur les marchés extérieurs. J'appuie sans réserve les initiatives fédérales en ce sens. À mon avis, nous devons nous attaquer dès maintenant à ces questions. Et nous devons nous y atteler ensemble. Les provinces n'ont cessé de répéter au gouvernement fédéral que les accords commerciaux ont une incidence majeure sur les économies provinciales. À ce titre, il faut donc qu'elles soient consultées et participent pleinement au processus de négociation.

- Le gouvernement fédéral déclare dans son document sur la prospérité que le commerce est la principale source de croissance de notre économie et que l'amélioration de notre accès aux marchés est un élément capital pour améliorer notre position concurrentielle.
- Nul d'entre vous n'ignore que je suis partisan de la libéralisation des échanges au Canada et dans le monde. J'ai donc l'intention d'appuyer ces principes ici également. Je me suis prononcé en faveur de l'accord de libre-échange et je soutiens l'actuel cycle de négociations du GATT. Vous ne serez donc pas étonnés de voir que je suis également favorable aux négociations de l'ALENA. Permettez-moi de vous expliquer brièvement les raisons qui font que je considère la libéralisation du commerce comme la pierre angulaire d'un Canada plus puissant.
- Tout d'abord, la libéralisation des échanges se traduit par un plus grand nombre d'échanges. Grâce à l'ALE, nous avons augmenté nos ventes de produits agricoles aux États-Unis. Ce qui profite à chacun d'entre nous.
- En second lieu, les accords de libre-échange peuvent nous aider à obtenir le respect des règles de la concurrence. En Saskatchewan, la conséquence des guerres commerciales internationales est qu'en 1991 le prix du blé est à peu près le même qu'au cours de la récession.

Naturellement, en termes de pouvoir d'achat, les deux dollars le boisseau (pour le blé roux de printemps n° 1) que l'agriculteur obtient sont loin de lui donner une contrepartie égale à celle qu'il obtenait à l'époque de la récession.

- Ces prix sont le résultat de pratiques commerciales déloyales. Ils aboutissent à des revenus extrêmement faibles pour nos agriculteurs. Certains de nos meilleurs agriculteurs doivent abandonner leur exploitation ou occuper des emplois à plein temps à l'extérieur de leur ferme pour subvenir aux besoins de leur famille. Les guerres commerciales ont décimé des collectivités rurales et exercé de graves pressions sur d'autres. Nombre d'entre elles se battent pour survivre.
- Il nous faut obtenir des règles plus équitables et un système d'échange plus ouvert. Faute de quoi, en Saskatchewan, notre bien-être économique et social se trouvera entravé par des obstacles pratiquement insurmontables. Voilà pourquoi je suis favorable au libre-échange.

### **Le développement et la protection des collectivités**

- Jusqu'à ce qu'on en arrive à un accord international ratifiant des règles d'échange équitables, la Saskatchewan et, en fait, tout le Canada, doit protéger ses collectivités rurales.



- En Saskatchewan, nous avons élaboré un certain nombre de stratégies pour protéger nos collectivités. Elles visent à accorder un soutien aux secteurs qui font les frais des pratiques commerciales déloyales.
- Au nombre de ces politiques, mentionnons la diversification des efforts, la décentralisation de l'emploi du gouvernement provincial et notre programme d'obligations communautaires.
- Je crois que nos stratégies aideront à garantir la viabilité de ces collectivités et à élargir leurs sources de revenus.
- Je dépose un document qui décrit les initiatives adoptées dans notre province pour surmonter les problèmes auxquels sont confrontées nos collectivités rurales.
- J'aimerais inviter les premiers ministres à étudier deux propositions particulières. Premièrement, je leur demanderai d'inciter leur ministre responsable du développement des collectivités à nous fournir un rapport mettant en évidence les obstacles à la croissance dans les régions rurales. Le rapport devrait également envisager les actions gouvernementales susceptibles d'aider les collectivités rurales à attirer des entreprises rentables et concurrentielles.

- Deuxièmement, je demande que nous exhortions collectivement le premier ministre du Canada à demander au ministre des Finances du gouvernement fédéral de réformer le traitement fiscal des instruments financiers de façon à accroître la disponibilité des capitaux pour les sociétés. Cette mesure s'intégrerait à une initiative plus vaste visant à garantir que le régime fiscal est concurrentiel sur le plan international. Une telle mesure aiderait à faciliter l'accès des collectivités rurales aux capitaux.

### **La coopération interprovinciale**

- Dans le même temps, nous devons travailler ensemble à renforcer la compétitivité de notre économie tout en sachant pertinemment combien les efforts en ce sens peuvent être lents et difficiles.
- La négociation de l'accord interprovincial visant à supprimer les barrières commerciales interprovinciales est un exemple typique à cet égard. Il s'agit là d'une étape cruciale qui a été lente à venir. Il faut redoubler d'efforts en ce sens.
- Les provinces de l'Ouest ont signé un accord de réduction des barrières commerciales il y a deux ans. Cet accord porte sur les marchés publics.

À la Conférence des premiers ministres de l'Ouest en mai, ces derniers ont demandé aux hauts responsables d'envisager d'étendre l'accord. Il nous faut continuer sur ces bases prometteuses.

### **L'environnement**

- La population est de plus en plus préoccupée par l'environnement et par la capacité des gouvernements à le gérer de façon efficace. Nos ministres de l'environnement ont fait un bon travail en élaborant une série de principes autour desquels s'articule le processus d'évaluation environnementale. Nous devons maintenant faire en sorte que ces principes se traduisent concrètement par une collaboration fructueuse entre les gouvernements.

### **L'unité nationale**

- C'est la première possibilité qui est offerte à notre groupe de se réunir dans une enceinte nationale pour échanger des idées sur les problèmes constitutionnels, économiques, environnementaux et sociaux avec lesquels le Canada est aux prises actuellement. Quelles que puissent être nos divergences politiques, elles ne sauraient être plus nombreuses que les intérêts que nous avons en commun.

- Nous avons tous des avantages à tirer d'un Canada uni. Certaines personnes voudraient nous faire croire que nos réalisations passées, notre sens de l'histoire, le sentiment que nous avons de la communauté canadienne ne signifient rien.
- Certains ont même avancé que l'unité nationale n'était pas essentielle au bien-être futur des Canadiens.
- Moi qui assiste à ces conférences des premiers ministres depuis dix ans, je ne suis pas prêt à accepter ces arguments sans les contester. À ceux qui prétendent que l'unité du Canada n'a aucune importance, qu'il est plus sensé de le démembrer que de s'évertuer à le maintenir intact, je dis non.
- Qu'on me montre de quelle façon ce démembrement aiderait la population de la Saskatchewan à diversifier son économie, à protéger ses collectivités rurales, ou à assurer la viabilité à long terme de ses programmes sociaux. Les partisans du démembrement sont-ils capables de faire cette démonstration?
- La vérité est qu'un Canada uni, un Canada faisant front commun pour atteindre ses objectifs est essentiel au bien-être économique et social de chacun d'entre nous.



- Nous bénéficions tous des liens qui se sont établis entre les gouvernements et qui permettent aux Canadiens de profiter de programmes sanitaires, éducatifs et sociaux exceptionnels.
- Nous bénéficions tous des efforts concertés visant à rendre notre économie plus forte et plus concurrentielle. Nous avons réussi à construire une économie qui a doté les Canadiens d'un niveau de vie que lui envie la plupart des pays du monde.
- Nous bénéficions tous des efforts que nous avons fournis collectivement pour construire un pays tolérant et respectueux des différences, un pays respecté dans le monde parce qu'il est juste, respecte les droits de la personne et tire sa force de la diversité de sa population.
- Je crois que si le Canada veut affronter l'avenir comme un pays uni, il nous faut renouveler et moderniser nos régimes politiques et économiques afin de refléter les nouvelles réalités du pays et faire preuve d'une confiance renouvelée en nous-mêmes en tant que Canadiens.

## L'union économique

- D'abord, il m'apparaît que le temps est venu de renforcer l'union économique du Canada.
- Les obstacles actuels à la libre circulation des biens, des capitaux et de la main-d'oeuvre au Canada doivent être réduits et, en fin de compte, supprimés.
- Alors que le Canada et le reste du monde suppriment les barrières commerciales, il est paradoxal de constater qu'il en reste d'importantes au sein même du pays.
- Mais il est difficile d'imaginer, sur le plan pratique, de quelle manière l'union économique du Canada pourrait être renforcée en l'absence d'une puissante union politique.
- L'union politique et l'union économique vont de pair. L'union nationale nécessite l'une et l'autre.

## **Des programmes sociaux pour les Canadiens**

- Il convient de protéger l'équité entre les régions et les provinces par une série équitable d'accords financiers entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Des niveaux de services comparables doivent être offerts à tous les Canadiens, quel que soit le lieu où ils vivent.
- Il nous faut un système qui équilibre l'autorité taxatrice du gouvernement fédéral et la compétence provinciale dans le domaine de la santé, de l'éducation et des services sociaux.
- Les ententes financières entre les gouvernements doivent une fois encore renforcer l'unité nationale.

## **Les institutions**

- L'unité nationale requiert que les institutions du Canada, comme le Sénat et la Banque du Canada, reflètent les aspirations des Canadiens de toutes les régions.
- Les institutions nationales doivent être réformées de façon à ce que tous les Canadiens s'y reconnaissent et aient le sentiment d'y être équitablement représentés.

## La division des pouvoirs

- On m'a demandé souvent si les pouvoirs devaient être centralisés, décentralisés ou rester tels quels.
- Mon point de vue est influencé par plusieurs années extrêmement difficiles que vient de connaître la Saskatchewan. Je vous ai déjà parlé de certaines des politiques que nous avons introduites et de certains des problèmes qu'il nous faut surmonter. Le débat sur la question de savoir quel palier de gouvernement, fédéral ou provincial, est le «mieux» pour gouverner, ne va pas au coeur du problème.
- Je crois que la question de la répartition des pouvoirs ou de leur partage dépend véritablement du domaine en cause. Il n'existe pas de réponse toute faite.
- L'enjeu, c'est la capacité des gouvernements fédéral et provinciaux de dépenser, de lever des impôts et de réglementer : notre aptitude à formuler des politiques économiques et sociales qui soient adaptées à des besoins en évolution.



- Très récemment, je me suis senti de plus en plus mal à l'aise devant certains raisonnements selon lesquels les gouvernements provinciaux pourraient ne pas être aussi responsables ou efficaces que le gouvernement fédéral. De plus en plus, on entend émettre ces opinions à propos de la politique économique et, jusqu'à un certain point, des programmes sociaux. Or, mon expérience ne m'amène nullement à cette conclusion.
- Les gens s'adressent à moi lorsqu'ils sont préoccupés ou angoissés à propos des soins de santé. Les producteurs agricoles espèrent que je serai en mesure de mettre fin à la faiblesse des prix. La province est considérée comme responsable. Les pouvoirs doivent être partagés d'une manière qui permette au gouvernement d'exercer une influence sur les domaines dont il est tenu responsable. Sinon, la responsabilité politique se trouve atténuée et cette situation est extrêmement dangereuse dans un état fédéral comme le Canada.
- On pourrait tenir compte du caractère régional du Canada en modifiant sa structure institutionnelle ou l'équilibre des pouvoirs entre les paliers de gouvernement fédéral et provincial ou par une formule mixte.
- Nous voulons également nous pencher sur la question de savoir avec quelle précision il convient de définir la division appropriée des pouvoirs.

Le système actuel nous laisse une grande marge de manoeuvre. La question de savoir si une division nette serait préférable mérite une longue et profonde réflexion.

- Quant à la question des avantages éventuels inhérents au partage des compétences, elle alimente de nombreux débats. Je penche légèrement en faveur de l'argument voulant que nous ne pouvons nous permettre d'avoir deux paliers de gouvernement exerçant une même fonction. Mais je pense également qu'il y a certains avantages à réfléchir à plusieurs sur les problèmes - et ceci est peut-être plus important maintenant qu'auparavant.
- Je pense que le gouvernement fédéral, dans des domaines comme l'agriculture, a bien collaboré avec ma province et d'autres pour faire face à la crise qui a frappé les agriculteurs. En revanche, notre collaboration n'a pas été particulièrement fructueuse dans le cas de certains dossiers complexes touchant l'environnement. Toutes ces questions mettent en évidence les problèmes qui se présentent lorsqu'il s'agit de déterminer de quelle façon les pouvoirs devraient être répartis.

## **Les droits**

- Un Canada renouvelé doit trouver l'équilibre approprié entre les droits des particuliers et ceux des collectivités.
- Il faut protéger les droits des particuliers. Mais les institutions démocratiquement élues doivent également être en mesure d'agir au nom des collectivités qu'elles représentent.
- Les Canadiens doivent trouver un équilibre harmonieux entre les droits des particuliers et les droits de la collectivité. De même qu'entre le rôle des tribunaux et celui des gouvernements élus.

## **Les autochtones**

- Enfin, il me faut souligner que nous ne réussirons pas à construire un pays plus uni et plus moderne si nous ne sommes pas en mesure de répondre aux aspirations légitimes des autochtones du Canada. Tout au long de notre histoire, nous avons échoué. Cet échec, nous ne pouvons plus nous le permettre.

- Il n'y aura pas de paix constitutionnelle au Canada tant que nous ne nous serons pas dotés d'une constitution reconnaissant les aspirations légitimes de nos peuples autochtones.
- J'attends avec intérêt la réunion que nous tiendrons plus tard aujourd'hui avec les chefs autochtones. Je suis heureux d'avoir la possibilité d'échanger des idées sur des questions d'importance cruciale pour le Canada.

### **Conclusion**

- Chacun de ces éléments est important pour doter le Canada de structures politiques et économiques plus modernes.
- L'unité nationale n'est pas une question théorique pour la Saskatchewan ou pour le Canada. Elle touche au coeur de notre avenir économique et du bien-être de la population de Saskatchewan.
- Nous devons démontrer aux Canadiens que notre détermination à travailler collectivement dans l'intérêt national est grande. Que les liens qui nous tiennent ensemble sont plus puissants que nos différences.



- Mon expérience me dit que les Canadiens sont prêts à construire un Canada plus moderne et plus uni. Elle me dit également que les Canadiens veulent nous voir mettre de côté nos différences et montrer l'exemple afin d'agir collectivement dans l'intérêt national.
- Je me fais un plaisir de travailler avec chacun d'entre vous autour de cette table pour mener à bien cette mission.
- Je vous remercie.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Community Revitalization  
and the  
Canadian Economy

Saskatchewan

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



*A Fiscally Responsible Approach to*

COMMUNITY REVITALIZATION  
AND THE  
CANADIAN ECONOMY

A Proposal by the  
Government of Saskatchewan  
Regina, Saskatchewan  
August, 1991



**COMMUNITY REVITALIZATION AND THE CANADIAN ECONOMY**  
**TABLE OF CONTENTS**

1	INTRODUCTION	..... 1
2	COMMUNITIES AND OUR ECONOMIC AND SOCIAL FABRIC	..... 1
	A. Community and Regional Disparities	
	B. The Challenge for Communities	
3	GOVERNMENTS' APPROACHES TO COMMUNITY DEVELOPMENT.....	3
	A. Provincial Initiatives	
	B. Federal Initiatives	
4	THE SASKATCHEWAN MODEL	..... 5
	A. Plan for Communities	
	i) Organization and Strategic Planning	
	ii) Diversification	
	iii) Financing/Community Bonds	
5	THE CHALLENGE OF FINANCING ECONOMIC DEVELOPMENT	..... 8
	A. A Fiscally Responsible Approach	
6	THE PROPOSAL	..... 9
7	BIBLIOGRAPHY	..... 11

## INTRODUCTION

Small communities are an essential part of the fabric of Saskatchewan's culture and are crucial to the maintenance of a viable rural economy. These communities form part of a closely woven relationship with the farm sector they serve.

In today's economy, small towns are assuming an increasing importance. They continue to be the primary trade centres for the province's agricultural enterprises and primary industries. Thus, their location and viability influence in a big way, the cost of on-farm production. They also now provide the major opportunities for off-farm income for farm families. Given the challenges which the farm sector has faced during the past decade and the increasing need for off-farm employment, their role has become more significant.

More than half of the province's population lives outside of the major urban centres of Saskatoon, Regina, Moose Jaw, Prince Albert and Yorkton. Thus, as is usual with agricultural peoples, their communities are an extension of the families and key to the co-operation and sharing which is the tradition. These relationships are the same in most provinces whether the communities are agricultural, mining, fishing or logging.

## COMMUNITIES AND OUR ECONOMIC AND SOCIAL FABRIC

In these times of stress brought on by a rapidly changing world, family (community) values and attitudes become even more important. They influence the way people approach the challenges they face and the way they articulate their dreams and sense of belonging. People also seek a secure community as a base for social and economic development and it is from this base that they emerge to respond to the challenges and opportunities of the times.<sup>1</sup> Only when people feel collectively linked to a positive future is a rationality of sustainability likely to replace a rationality of expendability and impermanence.<sup>1</sup>

Increased economic opportunities from a diversified base are therefore necessary to stabilize the rural communities and enhance the community way of life. The social and economic well-being of the provinces and the success in addressing today's issues depend on the strength of these communities.

### Communities and Regional Disparities

The disparities in the economic performance across the country have been exacerbated by the recent recession and the difficulties which the 1980's posed for the regions. High interest rates, the concentration of resources in some areas of the country and the structural rigidities of the economy have all contributed to the regional pressures. With the advent of the free trade agreement, regulatory reform and the reform of the tax system, the pressures have shifted from senior governments and piled on the communities.

Consequently, we are now in a period not only of severe difficulty, but also of regional tension, both of which require thoughtful resolution. Reflecting on the uneven pace of

---

<sup>1</sup>*Sustainable Communities in Canada (Fuller et al.)*

development during this period, communities in all their forms see the need to be given a greater role in charting their own future. While certain regions of the country experienced sustained growth in the 1980's, other regions were faced with massive underemployment and recession.

Attempts to stimulate economic development and respond to the machinations of the economy were based in the traditional approaches which only exacerbated the problems. High interest rates, strengthening of the dollar and increased government intervention reduced our competitiveness and did not resolve regional disparities. These approaches are being reviewed by all governments especially as their impact is being felt directly by communities. As the Economic Council of Canada states in its report "From the Bottom Up", "Local-community economic development means improvement of job opportunities, income levels and other features of the economy, not only on Main Street, but by Main Street." The continuing difficulties of communities, reflect the fact that Canada's regional development policy is not working. This policy, has gone through many adjustments in the recent history, yet it is no more effective.

At the same time, the communities are emerging as a new source of energy for decision making. Since the problems of the regional development policies are being magnified at the community level, communities are demanding a more active role in the pursuit of economic development. They want more options and tools, but mostly, they want more involvement in designing and effecting initiatives which will impact their survival. Unless these issues are addressed urgently and constraints to their effective participation removed, the future of our communities will be severely threatened.

### The Challenge for Communities

Small town Canada is experiencing severe difficulty. Many of the challenges which are presented arise from global restructuring and the transformation of the monetary system. These changes have brought with it the impacts of international locational rationalization, such that companies transcend national boundaries and aggressively seek cost minimizing opportunities. When these location effects are coupled with the technological advances and the increasing transformation of the economies from primary production through manufacturing to service provision, then the location effects are accelerated. The service economy thrives in the larger centres.

The restructuring of the fishing industry off both the Atlantic and Pacific coasts and the difficulties of the forest industry in many parts of the country, attest to the challenge of dealing with the higher profile of environmentally sustainable development. All of these sectors are experiencing painful restructuring which is impacting directly and dramatically on small communities.

A small and declining population base limits opportunity for expansion and stabilization of service, manufacturing and processing. These centres face high unemployment, declining opportunities for young people to find and keep steady jobs, and centralization of government and private sector services which removes a major source of stable employment in the professional and skilled labour sectors. The closing of post offices is a profound example.

When these communities take the initiative in economic development, they encounter attitudinal barriers to location and development activities in their areas and unequal access



---

to debt and equity financing.

These communities have over the last decade or more been facing declining real commodity prices with little prospect for improving productivity sufficient to recover those losses. This is no more dramatic than among the mining communities in British Columbia and Northern Ontario and, of course, the agricultural communities in Saskatchewan. Furthermore, the structure of their dependence, traps them into a greater dependence on the single industry which was the original source of the difficulty. This has all led to a radical consolidation among communities and the demise of many centres.

While this consolidation in the rural trade centre has been occurring for many years, it has been accelerated by the events of the past decade. Improved communications and transportation technologies and a willingness for people to travel longer distances has made it possible for strategically placed towns to serve larger trading areas. Consequently, larger communities have grown while smaller centres have lost businesses, and the population to make them viable.

The sad truth is that rural areas and small communities are experiencing slower economic growth than larger urban centres and there are many examples of economic stagnation in communities especially in the "have-not" provinces.

### GOVERNMENTS' APPROACHES TO COMMUNITY DEVELOPMENT

Dealing with the effects of the structural rigidities of the Canadian economy on the regions, has been a pre-occupation of Canadian governments. Their efforts, however, have traditionally focused massive government intervention on the supply side and in the provision of infrastructure. These approaches have been ad hoc and top down. With few exceptions they have not encouraged change nor expanded the options or horizons of the targeted communities. The best examples would be the Special Canadian Grains payments, deficiency payments and a myriad of other ad hoc government programs.

While these programs have served to support vulnerable sectors, they need to be complemented by initiatives which address the new realities. Governments have intervened to support resource sectors like fisheries, forestry or agriculture, utilize idle physical and human resources and expand on a resource base.

In a time of declining fiscal resources and increasing global competitiveness, governments will be under significant pressures to constrain their direct involvement in the economic development process. None the less, governments will be required to provide leadership in the development of their economies, and in alleviating the regional inequalities. This will call for strategies which are more facilitative and broad-based, rather than interventionist. Further, these will begin to focus more on the demand side of the issues and on the increased involvement of individuals and communities. Governments will be encouraged to create the environment for appropriate business activities and to provide the tools to the communities which enhance their participation.

The inequality of economic performance and benefits are not only regional in the Canadian sense, but also within regions. Thus, even in the so-called "have not" regions, there are major regional disparities among communities. In an era of declining fiscal flexibility, governments



cannot merely throw money at the problem. Governments need to be aggressive in working with those communities which will survive. Yet, governments are reluctant to identify winners and losers. Survival depends on greater diversification, reduced dependence on the single industry and a commitment by the community to its future. All communities cannot be saved.

### Provincial Initiatives

Community and individual empowerment has been recognized as essential to rural revitalization by the other provinces. A number of examples can be cited:

- |                      |   |
|----------------------|---|
| Alberta              | - undertook the Vision 2000 program to encourage municipal strategic planning             |
|                      | - commenced government office relocations to rural communities                            |
|                      | - examined options for rural revitalization   |
| British Columbia     | - encouraged municipal self-determination and sustainability in a regional setting        |
| Manitoba             | - established Department of Rural Development   |
|                      | - refocused municipal planning advisory service to facilitate rural community development |
|                      | - commenced government office relocation  |
|                      | - introduced Rural Development Bond program   |
| Nova Scotia          | - established inter-agency co-ordinating group on community development                   |
| Ontario              | - sponsored inter-provincial conference on rural community development                    |
|                      | - established rural development planning school at University of Guelph                   |
| Prince Edward Island | - proposed conference of Ministers of Rural Development                                   |

### Federal Initiatives

In the west, the most recent federal program is the Western Economic Diversification Canada (WEDC), which seeks to work with the private sector in a new partnership for regional development.

The federal government has introduced across Canada, a program which is proving successful in several regions. The Community Futures Program, encourages the establishment, in areas outside of metropolitan centres, groups focused on the economic development of their communities.

This program is premised on the existence of a self-contained labour market which experiences significantly higher rates of unemployment than the provincial average. In addressing employment development, the program involves the private sector, special interest groups and all levels of government in assessing the problems of the community and in designing suitable remedies. In effect, the program encourages the development of new relationships between the communities and groups in expanding the opportunities of economic development.

---

## THE SASKATCHEWAN MODEL

In Saskatchewan, the major thrust of economic development has been to enable individuals and communities to participate in their local, the provincial and the global economy. In recent years, our economy has faced low prices for its major commodities, been harassed in the international trading environment, seen our pork exports to the US challenged unfairly, had our potash exports restricted, and found our grain exports caught in a subsidy war which is beyond the province's capacity to win. The stress of this environment has fallen mainly on the agricultural sector with the major impacts felt in the rural communities of the province. We have, however, articulated a vision of:

**Stable Saskatchewan communities built on a diversified economy supported by individual and community equity and participation to create spontaneous economic activity .**

In support of that vision, we have introduced a plan to:

- (a) stabilize agricultural incomes through GRIP/NISA;
- (b) fast track specific major projects;
- (c) involve communities in the active pursuit and financing of economic development opportunities through the Community Bonds program;
- (d) balance the provincial budget in three (3) years;
- (e) improve our competitive position with harmonized sales taxes; and
- (f) improve the equity in the benefits of stable government jobs between the major urban centres and the rural communities through FairShare Saskatchewan.

### Plan for Communities

We have recognized the need to enhance community participation in the economic development process and determine new mechanisms for economic development. Our recent efforts for revitalizing the rural economy have focused on empowering communities and individuals to discover and achieve their full potential. This direction flows from the Task Force on Rural Development (1985) and was confirmed by the report from Consensus Saskatchewan (1990). The key is to define mechanisms which will empower the people, while the government focuses on providing the tools to do the job.

Elements of this revitalization strategy are:

- \* Organization
  - Municipalities and local groups have been encouraged to cooperate in the establishment of rural development corporations and agriculture development and diversification boards.
  - Government departments have been reorganized and reoriented.
- \* Strategic Planning
  - Rural community organizations have been encouraged to undertake orderly processes to define local economic development opportunities and steps for their achievement.

- 
- \* Information and Knowledge
    - A network of Rural Service Centres has been established to provide one stop access to information and knowledgeable professional staff.
  - \* Decentralization
    - Improve the equity in the benefits of stable government jobs between the major urban centres and the rural communities through FairShare Saskatchewan.
  - \* Infrastructure
    - Rural gasification, communications, ground transportation and water distribution improvements have provided an improved base for local initiatives.
  - \* Financing
    - Local economic development initiatives have been funded through Small Business Loans Associations, Municipal Economic Development Capital Grants and Community Bonds.
    - Grants for organization and planning have been made available to Rural Development corporations.

### Organization and Strategic Planning

Rural Development Corporations (RDCs) encourage co-operation of municipalities in economic development. To date, 40 RDCs have proposed 175 projects which have led to the creation of 400 jobs. By the end of 1991, it is projected that 192 municipalities will have formed 46 RDCs. Thousands of rural people will be working together for regional growth.

Saskatchewan's 61 Community Economic Development Committees (CEDCs) have been responsible for the creation of over 2,200 jobs in more than 550 projects valued at over \$65 million.

CEDCs work to promote the economic and social development of individual communities. In the spirit of co-operation and partnership, committee members have assisted with the establishment of other community development agencies, including RDCs, Small Business Loans Associations and many of the Community Tourism Assistance projects.

### Diversification

Our diversification efforts have been successful and have led to the development of value-added activities in agriculture - the processing of pork, the development of the forest industry through the Weyerhaeuser operations, the expansion of our energy industry through the establishment of Newgrade, Saferco, aircraft manufacture and pharmaceuticals.

Despite these successes, however, our attempts have been slowed in part by the unequal access to debt and equity financing and an inability to generate a sufficient quantity of good quality financing demands on the traditional financing system. There is evidence of these inequalities in access to capital all across Canada.

In Saskatchewan, the banking system has withdrawn from the rural communities aggravating the difficulty of funding projects in the smaller centres.



Entrepreneurs and businesses in rural communities, and rural communities themselves, face an uneven playing surface in dealing with community economic development and diversification. In seeking to finance their diversification projects, many can only access a narrow range of financial instruments and face a limited choice of institutions.

### Financing/Community Bonds

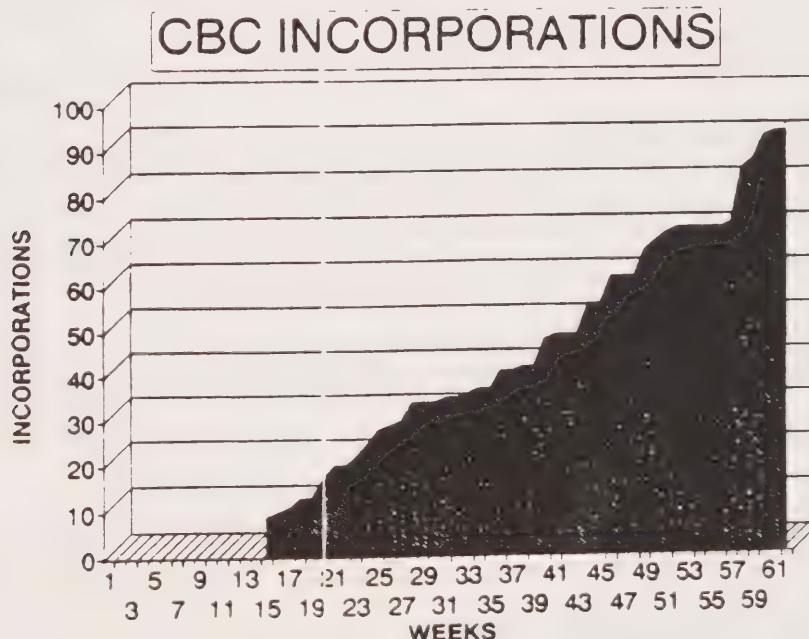
Saskatchewan people are eager to invest in their Province. This has been shown by the success of SaskTel TeleBonds, SaskPower Savings Bonds and the Potash Ownership Bond and share offerings.

Community Bonds are a new way to allow Saskatchewan people to put their savings to work to build and strengthen their communities. Community Bond Corporations can offer bonds for either a specific project or to build an investment fund to diversify and strengthen the community. Once approved, the face value of each Community Bond is guaranteed by the Province. The Corporation then sells bonds to generate funds for investment in local manufacturing, processing or tourism projects.

This program, was established in response to the demands from communities to (a) increase community involvement in economic development, (b) utilize provincial savings for investment in community projects, and (c) encourage the development of provincial financial instruments. These communities determined that with government support, they could raise funds to attract businesses or invest in businesses which could benefit the community.

By the end of August we will have incorporated over 100 bond corporations, 44 projects will have been identified, and 3,158 investors will have raised over \$5.4 million.

In spite of these real successes, some difficulties remain. The major concerns are the unequal access to capital and the inability to utilize available capital.





### THE CHALLENGE OF FINANCING ECONOMIC DEVELOPMENT

Capital is a crucial input for the development and revitalization of our communities. It is in many instances the final hurdle which proponents have to overcome in the establishment of an economic development venture. It is also, however, often the one input most difficult to obtain. One reason is that there are limited sources of capital. Unlike the larger centres and metropolitan areas, the options available to finance a proposal tend to be limited. Financial markets, when they do exist are less responsive to proposals in smaller communities. When financing sources are available, they are often attached to very stringent conditions.

An additional restriction in the availability and access of capital is the underdeveloped skills of the communities or the proponents in these areas in obtaining capital. This forces uncomfortable relationships between the would-be client and the lenders or investors. Consequently, there is mistrust and erosion of credibility.

Financial institutions are generally unwilling or unable to work with diversification projects. This is compounded by their preference to proffer debt rather than equity or other mechanisms and a shortage of easy projects. In some cases, the transaction is complicated when the proponents are inexperienced or unwilling to accept equity investments.

Overall, the commitment of the institutions to smaller communities when times are tough is in question. It is in the tough times that the challenging options emerge. It is into this milieu that Saskatchewan placed its programs, and while they are beginning to have some impact, they are far short of what is needed.

What is needed, is an integrated approach to the development of more responsive financial markets, which encourage the greater involvement of financial institutions in community development/diversification. The new-found strength of the communities and their aggressive participation in the economic development process needs to be nurtured and expanded.

Furthermore, there needs to be a greater supply of capital from all sources coupled with new instruments to encourage more innovative diversification projects.

- \* Training, in packaging the demand for financing, needs to occur on both sides of the table.
- \* Proponents need to be able to present financing packages better, and
- \* There needs to be a greater recognition of the demand for capital.

With the increased involvement of communities in financial partnering, it will be appropriate to develop new mechanisms to stimulate community sponsored activities/initiatives focused on economic development.

#### A Fiscally Responsible Approach

Over the past several years, Saskatchewan has introduced Stock Savings Plans and Venture Capital programs and a range of initiatives to improve access to local capital. As a result, there have been over 125,000 individual purchasers of bonds or shares in crown based debt or

equity instruments. Together these have raised over one billion dollars of development capital. In a province of only one million people whose incomes during this period were limited by two droughts and an agricultural and an agricultural and commodity recession, this level of financing and participation has to be seen as particularly significant.

SaskPower Bonds have financed power project development and SaskTel Bonds have financed the development of the telephone system. Share offerings have developed equity participation and ownership in two companies that were previously Crown corporations - SaskOil and Westbridge Computer Corporation. The 1988 sale of Powerbonds that were convertible into SaskOil shares raised over \$340 million in Saskatchewan also and has already seen a capital appreciation of the value of the bond by over thirty percent.

The broadly based success of government based and backed equity and quasi-equity offerings, demonstrate the interest of individuals and communities in becoming directly involved in charting the course of their community's future. While this form of financing has been relatively well developed for debt financing of municipal infrastructure it has only recently received greater application to industrial development. New projects can now be financed by the same mechanisms which have been introduced to finance community development and diversification. Several examples exist of the use of community financing instruments which bring into partnership the community institutions, the people and the private sector to address the needs of the community. The most recent in Saskatchewan is in Melfort.

This approach utilizes the large pools of savings which are available in Canada, contribute to a more fiscally responsible climate, propel the development of financial instruments better suited to this time and reduces the community's dependence on government intervention.

A major area of concern is the tax treatment of investment which could find its way into development in small town Canada. The current structure does not reflect the differences which the regions experience in obtaining financing. Several provinces have attempted to deal with this through the establishment of Stock Saving and Venture Capital schemes. What is needed is a national and comprehensive examination of the situation.

## THE PROPOSAL

Recent announcements of a Rural Community Bonds program by Manitoba and the provision of RRSP status to Saskatchewan community bonds suggest that these initiatives are on the right track. Further, success and the growth of the Saskatchewan model recommends that some aspects be examined nationally. Indeed, with RRSP eligibility, there is significant opportunity for the development of new products and programs to finance economic activity within a fiscally responsible framework.

A national commitment, however, is essential for us to move forward especially in the provision of capital/finance for community development and revitalization.

Saskatchewan proposes that:

- (a) the Premiers establish a Task Force on Community Development. This commission would be charged to provide a report to the Premiers, in advance of the next Conference, which

- (i)   ▸ Identifies barriers to community growth and diversification and
- (ii)   Recommends government actions can assist communities attract economic diversification, and
- (b)   the Premiers call on the Prime Minister and the Minister of Finance to
- (iii)   Address in consultation with the provinces, the issue of tax treatment of financial instruments with a view to increasing the availability of capital for community development.

These issues should be studied as part of a larger initiative to ensure that the tax regime is internationally competitive while ensuring that capital is more readily available in rural communities.

Bibliography

- Caldwell, Wayne J.      A Municipal Response to Agricultural and Community Change: Approaches to Rural Planning and Development. 1991. Unpublished PhD thesis, University of Waterloo.
- Consensus Saskatchewan      Leading the Way: A Blueprint for Saskatchewan, Sept., 1990.
- Economic Council of Canada      From the Bottom Up - The Community Economic-Development Approach, 1990.
- Transitions for the 90's - Twenty-Seventh Annual Review, 1990
- Fuller, Tony (et al.)      "Sustainable Rural Communities in Canada: Issues and Projects" in proceedings at Rural Policy Seminar #1, Sustainable Rural Communities in Canada, October 1989.
- Lenzi, Raymond C.      Community Entrepreneurship: Empowering Sustainable Development in Rural America with Local Finance. July, 1991 Presentation to International Community Development Society Conference, Saskatoon
- Stabler, Jack C.      A Current Perspective on Agricultural, Rural and Small Town Economies in Saskatchewan. April, 1991





32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/006

Traduction du Secrétariat

La revitalisation des collectivités  
et l'économie Canadienne

Saskatchewan

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5



*Une approche financièrement responsable de*

LA REVITALISATION DES COLLECTIVITÉS  
ET DE L'ÉCONOMIE CANADIENNE

Proposition du  
Gouvernement de Saskatchewan  
Regina (Saskatchewan)

Août 1991



# LA REVITALISATION DES COLLECTIVITÉS ET L'ÉCONOMIE CANADIENNE

## TABLE DES MATIÈRES

- 1 Introduction
- 2 Les collectivités et notre tissu économique et social
  - A. Les collectivités et les disparités régionales
  - B. Les enjeux pour les collectivités
- 3 Les méthodes mises en oeuvre par les pouvoirs publics pour favoriser le développement des collectivités
  - A. Les initiatives provinciales
  - B. Les initiatives fédérales
- 4 Le modèle de la Saskatchewan
  - A. Plan pour les collectivités
    - i) Organisation et planification stratégique
    - ii) Diversification
    - iii) Financement/obligations des collectivités
- 5 La difficulté de financer le développement économique
  - A. Une approche financièrement responsable
- 6 La proposition
- 7 Bibliographie

## INTRODUCTION

Les petites collectivités constituent une part essentielle du tissu culturel de la Saskatchewan et elles sont cruciales pour le maintien d'une économie rurale viable. Ces collectivités sont indissociables du secteur agricole qu'elles desservent.

Dans l'économie d'aujourd'hui, les petites villes revêtent une importance croissante. Elles continuent à être les principaux centres commerciaux pour les entreprises agricoles et les industries primaires des provinces. Par conséquent, leur emplacement et leur viabilité influencent considérablement le coût de la production agricole. Ce sont elles également qui offrent actuellement les principales possibilités de revenus hors agriculture pour les familles des agriculteurs. Étant donné les difficultés qu'a connues le secteur agricole au cours de la dernière décennie et la nécessité croissante de trouver des emplois à l'extérieur des exploitations, leur rôle n'a fait que gagner en importance.

Plus de la moitié de la population de la province vit à l'extérieur des principaux centres urbains de Saskatoon, Regina, Moose Jaw, Prince Albert et Yorkton. Par conséquent, comme il est courant dans le cas des populations agricoles, les

collectivités sont une extension de la famille et un outil essentiel à la coopération et au partage qui sont de tradition. Ces rapports sociaux sont les mêmes dans la plupart des provinces, que les collectivités soient à vocation agricole ou minière, ou vouées à l'exploitation du bois ou à la pêche.

### LES COLLECTIVITÉS ET NOTRE TISSU ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

À notre époque de stress induit par un monde en rapide évolution, les valeurs et la culture familiales (communautaires) ont acquis une importance encore plus grande. Elles influencent la façon dont les gens abordent les difficultés qui se présentent et structurent leurs rêves ainsi que leur sentiment d'appartenance. Les gens sont en quête d'un milieu sécurisant à la base de leur développement social et économique et c'est à partir de cette base qu'ils se dressent pour relever les défis et profiter des possibilités qui se présentent. «Ce n'est que lorsque les gens se sentent collectivement voués à un avenir positif qu'ils sont en mesure d'abandonner une logique du remplaçable et de l'éphémère au profit d'une logique de la durabilité<sup>1</sup>.»

---

<sup>1</sup> Sustainable Communities in Canada (Fuller et al).

Un accroissement des débouchés économiques issus de la diversification est par conséquent nécessaire pour stabiliser les collectivités rurales et améliorer leur mode de vie communautaire. Le bien-être social et économique des provinces et le règlement satisfaisant des problèmes actuels dépendent de la solidité de ces collectivités.

### **Les collectivités et les disparités régionales**

Les disparités de performance économique entre les régions du pays ont été exacerbées par la récente récession et les difficultés auxquelles se sont heurtées les régions dans les années 1980. Les hauts taux d'intérêt, la concentration des ressources dans certaines régions du pays et les rigidités structurelles de l'économie sont des éléments qui ont tous contribué à renforcer les pressions exercées sur les régions. Avec l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange, la réforme réglementaire et la réforme du système fiscal, les pressions se sont déplacées des hautes instances vers les collectivités.

Nous connaissons donc maintenant non seulement une période de graves difficultés, mais également de tensions régionales qui nécessitent une intervention judicieuse. Conscientes des inégalités de développement au cours de cette



période, les collectivités sous toutes leurs formes voient la nécessité de se voir accorder un plus grand rôle dans la conception de leur avenir. Alors que certaines régions du pays ont connu une croissance soutenue dans les années 1980, d'autres régions se sont trouvées aux prises avec un sous-emploi massif et la récession.

Les mesures prises pour stimuler le développement économique et réagir aux mauvais tours de l'économie, s'inspiraient des méthodes traditionnelles; elles n'ont fait qu'exacerber les problèmes. Les taux d'intérêt élevés, le raffermissement du dollar et l'intervention de plus en plus poussée des pouvoirs publics ont réduit notre compétitivité et n'ont pas résolu le problème des disparités régionales. Ces modes d'intervention sont actuellement remis en question par tous les pouvoirs publics, en particulier en raison de leur incidence directe sur les collectivités. Comme le Conseil économique du Canada l'affirme dans son rapport «La relance locale», «Le développement économique des collectivités locales signifie l'amélioration des possibilités d'emploi, des niveaux de revenu et d'autres indices de l'économie, non seulement dans la rue principale, mais par la rue principale». La persistance des difficultés que connaissent les collectivités témoigne de l'échec de la politique de développement régional du Canada. Cette politique, malgré les nombreux redressements récents, n'est pas plus efficace pour autant.

Dans le même temps, les collectivités apparaissent comme une nouvelle source d'énergie pour la prise de décisions. Comme les problèmes des politiques de développement régional sont amplifiés au niveau des collectivités, celles-ci exigent un rôle plus actif dans la recherche du développement économique. **Elles veulent plus d'options et d'instruments, mais avant tout, elles désirent une participation accrue à la conception et à la mise en oeuvre des initiatives qui influenceront leur survie. Si ces questions ne sont pas réglées rapidement et les obstacles à leur réelle participation levés, l'avenir de nos collectivités sera gravement menacé.**

### Les enjeux pour les collectivités

Les petites villes du Canada sont en proie à de graves difficultés. Nombre des problèmes découlent de la restructuration globale et de la transformation du système monétaire. Ces changements s'accompagnent des répercussions de la rationalisation des implantations industrielles à l'échelle internationale qui fait que les compagnies débordent des frontières nationales et recherchent activement des possibilités de réduire leurs coûts. Lorsque les effets de cette rationalisation des implantations s'ajoutent aux progrès technologiques et à la transformation

croissante des économies qui passent de la production primaire et de la fabrication à la prestation de services, dans ce cas les effets de la rationalisation sont multipliés. L'économie de services profite au centre le plus important.

La restructuration de l'industrie de la pêche au large des côtes de l'Atlantique et du Pacifique et les difficultés de l'industrie forestière dans de nombreuses régions du pays témoignent de la difficulté d'accorder une place prépondérante au développement durable. Tous ces secteurs connaissent une restructuration douloureuse qui a de graves et directes incidences sur les petites collectivités.

Les petits bassins de population en déclin limitent les possibilités d'expansion et de stabilisation des services, de l'industrie manufacturière ou de transformation. Ces centres connaissent le sous-emploi à un degré élevé, les jeunes éprouvent de plus en plus de difficultés à trouver et à conserver des emplois permanents et la centralisation des services des pouvoirs publics et du secteur privé leur enlève la principale source d'emplois stables dans les secteurs nécessitant une main-d'oeuvre professionnelle et qualifiée. La fermeture des bureaux de poste en est un exemple pertinent.



Lorsque ces collectivités prennent des initiatives en matière de développement économique, elles se heurtent à des obstacles découlant des mentalités qui s'opposent à l'implantation et au développement des activités dans leur secteur et elles n'ont pas équitablement accès aux capitaux que ce soit par emprunts ou actions.

Au cours de la dernière décennie et même au-delà, ces collectivités ont connu un déclin du prix réel des denrées de base et les espoirs de voir s'améliorer suffisamment leur productivité pour compenser les pertes sont minces. Cette situation atteint son point le plus dramatique dans les collectivités minières de Colombie-Britannique et du nord de l'Ontario et, naturellement, dans les collectivités agricoles de Saskatchewan. En raison de leur vocation particulière, elles se trouvent piégées dans une dépendance accrue à l'égard de l'industrie unique qui constitue la source originale de leurs difficultés. Cette situation a conduit à un regroupement radical des collectivités et à la disparition de nombreux centres.

Même si ce regroupement des centres commerciaux ruraux s'est étalé sur de nombreuses années, il a été accéléré par les événements de la dernière décennie. L'amélioration des technologies du transport et des communications et l'acceptation



de parcourir de plus longues distances ont permis à des villes occupant une position stratégique favorable de desservir de plus vastes secteurs. Les collectivités les plus importantes ont donc grossi au détriment des centres plus petits qui ont perdu les entreprises et la population qui les rendaient viables.

La triste vérité est que les régions rurales et les petites collectivités connaissent une croissance économique plus lente que les centres urbains plus importants et l'on ne compte plus les exemples de stagnation économique dans les collectivités, en particulier dans les provinces défavorisées.

### **LES MÉTHODES MISES EN OEUVRE PAR LES POUVOIRS PUBLICS POUR FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS**

Compenser les effets des rigidités structurelles de l'économie canadienne sur les régions a été l'une des préoccupations des gouvernements canadiens. Traditionnellement, leurs efforts se sont toutefois traduits par une intervention gouvernementale massive sur l'offre et sur la construction d'infrastructures. Ces modes d'intervention ont été ponctuels et parachutés par les instances supérieures. À quelques exceptions près, ils n'ont pas incité au changement ni élargi les options ou les horizons des collectivités ciblées. Les meilleurs exemples seraient

à ce titre les paiements au titre de programmes comme le programme spécial canadien pour les grains, les paiements compensatoires et une myriade d'autres programmes publics spéciaux.

Bien que ces programmes aient contribué à soutenir des secteurs vulnérables, il faut qu'ils soient complétés par des initiatives adaptées aux nouvelles réalités. Les gouvernements sont intervenus à l'appui des secteurs de ressources comme les pêches, l'exploitation forestière ou l'agriculture pour utiliser les ressources matérielles et humaines inemployées et pour développer les ressources fondamentales.

À une époque de déclin des ressources financières et d'accroissement de la concurrence internationale, les gouvernements sont appelés à subir d'importantes pressions visant à limiter leur participation directe au processus de développement économique. Néanmoins, les gouvernements seront tenus de prendre les devants dans le développement de leurs économies et d'atténuer les inégalités régionales. Ces interventions nécessiteront des stratégies propres à créer des conditions favorables et à grande échelle plutôt que de l'interventionnisme. En outre, ces stratégies devront être plus centrées sur la demande et sur une plus grande participation des particuliers et des collectivités. Les gouvernements seront incités

à créer un climat favorable à l'activité commerciale et à fournir aux collectivités les instruments qui faciliteront leur participation.

L'inégalité de la performance et des retombées économiques n'est pas seulement régionale au Canada, elle sévit également à l'intérieur des régions. Par conséquent, même parmi les régions qu'on qualifie de démunies, il existe des disparités régionales notables entre les collectivités. À une époque où la marge de manoeuvre financière va s'amenuisant, les gouvernements ne sont plus en mesure d'injecter des fonds pour régler les problèmes. Les gouvernements doivent travailler d'arrache-pied avec les collectivités qui veulent survivre. Pour l'instant, les gouvernements sont réticents à reconnaître les gagnants et les perdants. La survie dépend d'une plus grande diversification, d'une atténuation de la dépendance à l'égard d'une seule industrie et de la détermination de la collectivité à construire son avenir. Toutes les collectivités ne peuvent être sauvées.

### Les initiatives provinciales

Les autres provinces ont jugé essentiel de donner aux collectivités et aux particuliers les instruments propres à favoriser la revitalisation des régions rurales.

Un certain nombre d'exemples peuvent être cités :

- |                         |   |   |
|-------------------------|---|---|
| L'Alberta               | - | a mis en oeuvre le programme Vision 2000 pour stimuler la planification stratégique municipale.                           |
|                         | - | a amorcé la décentralisation des bureaux du gouvernement dans les collectivités rurales.                                  |
|                         | - | a examiné des options pour la revitalisation du secteur rural.  |
| La Colombie-Britannique | - | a encouragé l'autonomie municipale et le développement durable dans un cadre régional.                                    |
| Le Manitoba             | - | a créé le Department of Rural Development (ministère du Développement rural).   |
|                         | - | a réorienté le service consultatif de planification municipale pour faciliter le développement des collectivités rurales. |



- a amorcé la décentralisation des bureaux du gouvernement.
  - a introduit le Rural Development Bond Program (programme d'obligations au titre du développement rural).
- La Nouvelle-Écosse
- a établi entre les organismes un groupe de coordination sur le développement des collectivités.
- L'Ontario
- a parrainé la conférence interprovinciale sur le développement des collectivités rurales.
  - a établi une école de planification du développement rural à l'Université de Guelph.
- L'Île-du-Prince-Édouard
- a proposé une conférence des ministres du développement rural.

### Les initiatives fédérales

Dans l'ouest, le programme fédéral le plus récent est le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest qui s'efforce de travailler avec le secteur privé dans une nouvelle association en vue du développement régional.

Le gouvernement fédéral a introduit partout au Canada un programme qui a porté fruit dans plusieurs régions. Le programme de Développement des collectivités encourage la création, dans des régions autres que les métropoles, de groupes axés sur le développement économique de leurs collectivités.

Ce programme mise sur l'existence d'un marché du travail indépendant qui souffre de taux de sous-emploi nettement plus élevés que ceux de la moyenne nationale. Le programme aborde la question de la création d'emplois en faisant participer le secteur privé, les groupes d'intérêts spéciaux et tous les paliers de gouvernement à l'évaluation des problèmes de la collectivité et à la conception de correctifs adaptés. En fait, le programme favorise le développement de nouveaux rapports entre les collectivités et les groupes en accroissant les possibilités de développement économique.

### LE MODÈLE DE LA SASKATCHEWAN

En Saskatchewan, le principal but du développement économique a été de permettre aux particuliers et aux collectivités de participer à l'économie locale provinciale et internationale. Ces dernières années, notre économie a souffert de la faiblesse des cours de ses principaux produits et le climat commercial international ne nous a laissé aucun répit. Nous avons vu nos exportations de porc à destination des États-Unis contestées injustement, on a limité nos exportations de potasse et nos exportations céréalières ont été prises dans une guerre de subventions que la province n'a pas la possibilité de gagner. Les tensions créées par ce climat **se sont portées principalement sur le secteur agricole et ce sont surtout les collectivités rurales de la province qui en ont subi les conséquences.**

**Nous avons toutefois articulé une représentation de l'avenir de collectivités stables de la Saskatchewan reposant sur une économie diversifiée soutenue par les fonds propres et la participation des particuliers et des groupes afin de créer une activité économique spontanée.**

À l'appui de cette vision, nous avons introduit un plan destiné à :

- a) stabiliser le revenu agricole grâce au RARB/CSRN;
- b) accélérer certains grands projets;
- c) faire participer les collectivités à la poursuite active et au financement des projets de développement économique par le programme d'obligations communautaires (Community Bonds Program);
- d) équilibrer le budget provincial en trois ans;
- e) améliorer notre position concurrentielle grâce à des taxes de vente harmonisées;
- f) améliorer l'équité d'accès aux emplois stables du gouvernement entre les grands centres urbains et les collectivités rurales grâce au programme de décentralisation FairShare Saskatchewan.

### **Plan pour les collectivités**

Nous avons pris conscience de la nécessité d'améliorer la participation des collectivités au processus de développement économique et de déterminer de nouveaux mécanismes de développement. Nos efforts récents pour revitaliser l'économie rurale ont porté sur l'octroi de plus grands pouvoirs aux collectivités et



aux particuliers afin qu'ils puissent découvrir et réaliser leur plein potentiel. Cette orientation découle des travaux du groupe de travail sur le développement rural (1985) et elle a été confirmée par le rapport de Consensus Saskatchewan (1990), tandis que le gouvernement s'efforce de fournir les instruments permettant de passer à l'action.

Les éléments de cette stratégie de revitalisation sont les suivants :

- \* Organisation
  - Les municipalités et les groupes locaux ont été incités à collaborer à l'établissement de sociétés de développement rural et de comités de développement et de diversification de l'agriculture.
  - Les services gouvernementaux ont été restructurés et réorientés.
- \* Planification
  - Les organismes des collectivités rurales ont été incités à entreprendre des démarches rationnelles afin de définir les possibilités de développement

économique local et les étapes pour les mettre en oeuvre.

- \* Information et connaissances
  - Un réseau de centres de services ruraux a été créé afin de donner accès à l'information et à un personnel professionnel bien informé.
  
- \* Décentralisation
  - Le programme FairShare Saskatchewan a été mis en place pour améliorer l'équité relativement aux avantages découlant des emplois stables du gouvernement entre les principaux centres urbains et les collectivités rurales.
  
- \* Infrastructure
  - Les améliorations de la gazification des régions rurales, des communications, du transport terrestre et de la distribution d'eau ont amélioré l'infrastructure nécessaire aux initiatives locales.
  
- \* Financement
  - Les initiatives de développement économique locales ont été financées par l'intermédiaire de

Small Business Loans Associations, Municipal Economic Development Capital Grants et Community Bonds (associations de prêt aux petites entreprises, subventions au développement économique municipal et obligations des collectivités).

- Les subventions aux fins de l'organisation et de la planification ont été accordées aux sociétés de développement rural.

### **Organisation et planification stratégique**

Les sociétés de développement rural encouragent les municipalités à collaborer au développement économique. À ce jour, 40 sociétés de ce genre ont proposé 175 projets qui ont mené à la création de 400 emplois. D'ici la fin de 1991, on prévoit que 192 municipalités auront constitué 46 sociétés de développement rural. Des milliers de gens des régions rurales travailleront ensemble à la croissance régionale.

Soixante et un comités de développement économique des collectivités de Saskatchewan ont été à l'origine de la création de plus de 2 200 emplois dans le cadre de plus de 150 projets évalués à 65 millions de dollars.

Les comités travaillent à promouvoir le développement économique et social de collectivités particulières. Dans un esprit de coopération et d'association, les membres des comités ont aidé à l'établissement d'autres organismes de développement des collectivités, y compris les sociétés de développement rural, les associations de prêt aux petites entreprises et de nombreux projets de promotion du tourisme dans les collectivités.

### **Diversification**

Nos efforts de diversification ont été fructueux et ont conduit à la mise en oeuvre d'activités à valeur ajoutée dans le domaine agricole - le conditionnement du porc, le développement de l'industrie forestière grâce aux opérations Weyerhaeuser, l'expansion de notre industrie énergétique grâce à l'établissement de Newgrade, de Saferco, d'une usine de construction aéronautique et d'une industrie de produits pharmaceutiques.



En dépit de ces réussites, toutefois, nos projets ont été freinés en partie par l'inégalité d'accès à des fonds par l'émission d'obligations et d'actions et par l'incapacité de produire une quantité suffisante de demandes de financement de bonne qualité auprès des établissements financiers traditionnels. Ces inégalités d'accès aux capitaux sont patentes dans toutes les régions du Canada.

En Saskatchewan, les banques se sont retirées des collectivités rurales, ce qui aggrave les difficultés de financement des projets dans les petits centres.

Les entrepreneurs, les entreprises des collectivités rurales et les collectivités rurales elles-mêmes se trouvent défavorisés lorsqu'ils veulent prendre en main leur développement économique et la diversification. Lorsqu'ils désirent financer leurs projets de diversification, la plupart n'ont accès qu'à une gamme étroite d'instruments financiers et à un choix restreint d'établissements.

### **Financement/obligations des collectivités**

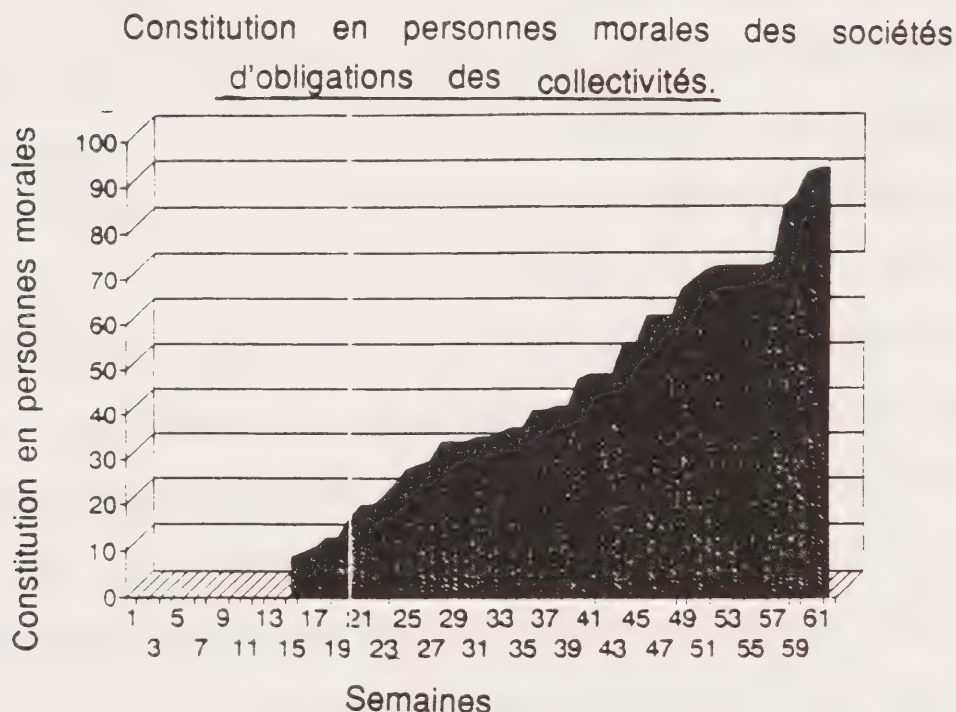
La population de la Saskatchewan désire investir dans sa province, comme l'a démontré le succès des SaskTel TeleBonds, des SaskPower Savings Bonds ainsi que des Potash Ownership Bonds et des émissions d'actions.

Les obligations des collectivités constituent une nouvelle avenue qui permet aux habitants de la Saskatchewan de faire fructifier leurs économies de façon à construire et à renforcer leurs collectivités. Les sociétés d'obligations des collectivités, Community Bond Corporations, peuvent offrir des obligations dans le cadre d'un projet particulier, ou pour constituer un fonds d'investissement afin de diversifier et de renforcer l'économie de la collectivité. Une fois approuvée, la valeur nominale de chaque obligation est garantie par la province. La société vend alors des obligations pour recueillir des fonds en vue d'investissements dans des projets locaux de fabrication, de transformation ou de tourisme.

Ce programme a été créé pour répondre à la demande de collectivités qui désiraient (a) accroître leur participation au développement économique, (b) utiliser les épargnes provinciales aux fins d'investissement dans des projets des collectivités et (c) stimuler le développement des instruments financiers de la province. Ces collectivités ont déterminé qu'avec l'appui du gouvernement, elles pouvaient lever des fonds afin d'attirer les entreprises ou investir dans des entreprises qui pouvaient avoir des retombées positives pour la collectivité.

À la fin d'août, nous avons constitué en personnes morales plus de 100 sociétés d'obligations. Quarante-quatre projets ont été structurés et 3 158 investisseurs ont réuni plus de 5,4 millions de dollars.

En dépit de ces indéniables réussites, certaines difficultés persistent. Les principales préoccupations ont trait à l'inégalité d'accès aux capitaux et à l'incapacité d'utiliser les capitaux disponibles.



### LA DIFFICULTÉ DE FINANCER LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le capital est la pierre angulaire du développement et de la revitalisation de nos collectivités. Il constitue dans de nombreux cas le dernier obstacle à franchir lors de la création d'une entreprise de développement économique. Cependant, il est

également souvent l'élément le plus difficile à obtenir. L'une des raisons en est le caractère limité des sources de capitaux. À la différence des grands centres et des régions métropolitaines, dans les petites villes les options qui s'offrent pour financer une proposition ont tendance à être restreintes. Les marchés financiers, lorsqu'ils existent, sont moins réceptifs aux propositions des petites collectivités et lorsque les sources de financement sont disponibles, elles sont souvent assorties de conditions extrêmement astreignantes.

L'un des obstacles supplémentaires à la disponibilité des capitaux et à l'accès a trait à la maladresse des démarches des collectivités ou des auteurs de projets de ces secteurs. Cette maladresse est à l'origine de rapports malaisés entre le client potentiel et les prêteurs ou investisseurs. En conséquence, il y a manque de confiance et érosion de la crédibilité.

Les établissements financiers refusent généralement ou sont incapables de collaborer à des projets de diversification. Ce fait est aggravé par leur préférence pour les créances au détriment des prises de participation au capital social ou d'autres mécanismes et par la rareté des projets simples. Dans certains cas, la transaction est compliquée lorsque les auteurs de la proposition manquent d'expérience ou ne veulent pas accepter de placements en actions.



De façon générale, les établissements financiers ne se montrent guère empressés à aider les petites collectivités lorsque les temps sont durs. Or c'est lorsque les conditions sont difficiles que se présentent les possibilités intéressantes. C'est également dans ce milieu que la Saskatchewan a instauré ses programmes et bien que ces derniers commencent à avoir certaines retombées positives, la province est encore loin du compte.

Ce dont nous avons besoin, c'est d'une approche intégrée au développement de marchés financiers plus favorables, qui encourage une plus grande participation des établissements financiers au développement et à la diversification des collectivités. Le regain de vigueur des collectivités et leur participation dynamique au processus de développement économique ont besoin d'être alimentés et généralisés.

En outre, nous avons besoin d'un plus grand apport de capitaux de toutes provenances allié à de nouveaux instruments pour favoriser un plus grand nombre de projets de diversification novateurs.

- \* La formation, en matière de présentation des demandes de financement, doit modifier les attitudes des deux protagonistes.
- \* Les auteurs de projets doivent être en mesure de mieux présenter leurs programmes de financement.
- \* Il faut être plus conscient de la demande de capitaux.

Compte tenu de la plus grande participation des collectivités en tant que partenaires financiers, il sera pertinent d'élaborer de nouveaux mécanismes pour favoriser les activités ou les initiatives parrainées par les collectivités et axées sur le développement économique.

### **Une approche financièrement responsable**

Au cours des dernières années, la Saskatchewan a introduit des régimes d'épargne-actions et des programmes de capital-risque ainsi qu'une gamme d'initiatives pour améliorer l'accès aux capitaux locaux. À la suite de ces initiatives, il y a eu plus de 125 000 acheteurs d'obligations, d'actions ou de titres de dettes garantis par l'État. Au total, ces mesures ont permis de réunir plus d'un

milliard de dollars de capitaux de développement. Dans une province qui ne compte qu'un million d'habitants et dont le revenu au cours de cette période a été entravé par deux sécheresses et par une récession dans le domaine agricole et dans le prix des produits de base, ce niveau de financement et de participation ne laisse pas d'être particulièrement significatif.

Les SaskPower Bonds ont financé le développement de projets d'électricité et les SaskTel Bonds ont financé l'aménagement du réseau téléphonique. Les émissions d'actions ont permis de développer les capitaux propres et la propriété de deux sociétés qui étaient autrefois des sociétés d'État - SaskOil et Westbridge Computer Corporation. La vente en 1988 de Powerbonds, qui étaient convertibles en actions de SaskOil s'est élevée à plus de 340 millions de dollars en Saskatchewan également et la valeur des obligations s'est déjà appréciée de plus de trente pour cent.

Le succès généralisé des émissions d'actions et de quasi-fonds propres d'entreprises soutenues par le gouvernement montre combien les particuliers et les collectivités sont intéressés à participer directement à façonner le cours de l'avenir de leur collectivité. Bien que cette forme de financement ait été relativement bien employée pour le financement des infrastructures municipales, ce n'est que

récemment qu'on l'a appliquée au développement industriel. Les nouveaux projets peuvent maintenant être financés par les mêmes mécanismes qui ont été introduits pour financer le développement et la diversification des collectivités. Il existe plusieurs exemples d'utilisation des instruments de financement communautaires qui réunissent en association les institutions de la collectivité, des particuliers et le secteur privé afin de répondre aux besoins de la collectivité. L'exemple le plus récent en Saskatchewan se trouve à Melfort.

Cette façon de procéder met à profit les importantes réserves d'épargne qui sont disponibles au Canada, contribue à créer un climat qui favorise la responsabilité financière, permet le développement d'instruments financiers mieux adaptés à notre époque et réduit la dépendance des collectivités à l'égard de l'intervention gouvernementale.

L'un des domaines les plus préoccupants demeure le traitement fiscal de l'investissement qui pourrait être consacré au développement des petites villes du Canada. La structure actuelle ne tient pas compte des différences régionales dans l'obtention des fonds. Plusieurs provinces ont essayé d'aborder cette question par la création de programmes d'épargne-actions et de capital-risque. Mais il faut en arriver à un examen national et global de la situation.



### LA PROPOSITION

L'annonce récente d'un programme d'obligations des collectivités rurales par le Manitoba et la transformation des obligations des collectivités de Saskatchewan en régime enregistré d'épargne-retraite portent à croire que ces initiatives sont sur la bonne voie. Par ailleurs, le succès et la croissance du modèle de la Saskatchewan donnent à penser que certains aspects devraient être étudiés à l'échelle nationale. En fait, avec l'admissibilité au REER, il existe des possibilités non négligeables de développement de nouveaux produits et programmes pour financer l'activité économique dans un cadre favorisant la responsabilité financière.

Un engagement national n'en est pas moins essentiel pour nous permettre d'aller de l'avant, en particulier dans la prestation de capitaux en faveur du développement et de la revitalisation des collectivités.

La Saskatchewan propose que :

- a) les premiers ministres établissent un groupe de travail sur le développement des collectivités. Cette commission serait chargée de

présenter un rapport aux premiers ministres, avant la prochaine conférence, qui

- i) mette en évidence les obstacles à la croissance et à la diversification des collectivités et
  - ii) recommande des actions publiques susceptibles d'aider les collectivités à favoriser la diversification économique;
- b) les premiers ministres demandent au premier ministre du Canada et au ministre des Finances
- iii) d'aborder en collaboration avec les provinces, la question du traitement fiscal des instruments financiers en vue d'accroître la disponibilité des capitaux à l'appui du développement des collectivités.

Ces questions devraient être étudiées dans le cadre d'une initiative plus vaste visant à garantir que le régime fiscal est concurrentiel sur le plan international et à faciliter l'accès des collectivités rurales aux capitaux.

**BIBLIOGRAPHIE**

- Caldwell, Wayne J.                      A Municipal Response to the Agricultural and Community Change: Approaches to Rural Planning and Development, 1991. Thèse de doctorat non publiée, Université de Waterloo.
- Consensus Saskatchewan              Leading the Way: A Blueprint for Saskatchewan, septembre 1990.
- Conseil économique du Canada      La relance locale - Pour une approche communautaire du développement économique, 1990.
- Une décennie de transition - Vingt-septième exposé annuel, 1990.
- Fuller, Tony (*et al*)                      "Sustainable Rural Communities in Canada: Issues and Projects" in proceedings at Rural

Policy Seminar n° 1, Sustainable Rural  
Communities in Canada, octobre 1989.

Lenzi, Raymond C.      Community Entrepreneurship: Empowering  
Sustainable Development in Rural America with  
Local Finance, juillet 1991. Communication à la  
International Community Development Society  
Conference, Saskatoon.

Stabler, Jack C.      A Current Perspective on Agricultural, Rural and  
Small Town Economies in Saskatchewan, avril  
1991.





32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

1991 Report of the Western  
Finance Ministers

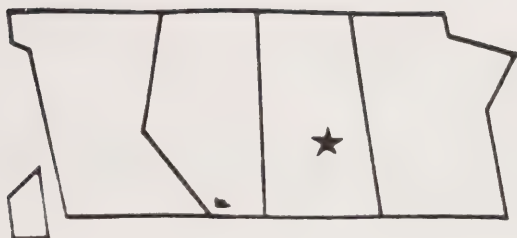
British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Manitoba

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



**Western Premiers'  
Conference 1991**

NIPAWIN · SASKATCHEWAN

May 13 · 14

**1991**

***REPORT OF THE WESTERN FINANCE MINISTERS***

---

***A Strong Western Voice in  
Federal-Provincial Fiscal Relations***

---

Submitted to:

Western Premiers' Conference  
Nipawin, Saskatchewan  
May 13-14, 1991

By:

Hon. John Jansen, British Columbia  
Hon. Dick Johnston, Alberta  
Hon. Lorne Hepworth, Saskatchewan  
Hon. Clayton Manness, Manitoba



## **EXECUTIVE SUMMARY**

The Western Provinces are an economically strong part of Canada with much to offer and much to gain in a renewed fiscal federalism.

Western Finance Ministers renew their invitation to other provinces and the new federal Finance Minister to join them in creating a new approach to fiscal federalism which would help to strengthen Canada and its regions. Negotiation of federal-provincial fiscal arrangements for the 1990's should be based on a balanced set of mutually agreeable principles, with the same arrangements offered to all Canadians.

Western Finance Ministers are increasingly concerned about the future of Canada's social programs.

- Ministers re-affirm their support for comprehensive and accessible health care and quality education. Ministers are continuing to examine the additional transfer of fully equalized tax points to finance health and higher education.
- Western Finance Ministers are interested in new fiscal arrangements for social assistance, provided there can be adequate safeguards of federal financial commitments.
- A more co-ordinated approach should be taken regarding the management of government programs.
- The federal government must meet its responsibilities to finance Indian social services and provide better services to Canada's Indians.

There must be changes made to the Equalization formula which would strengthen its ability to reduce fiscal disparities by eliminating program constraints, provide an adequate standard, and improve the measurement of fiscal disparities among provinces.

Western Finance Ministers renew their support for a fundamental re-examination of federal and provincial spending responsibilities and revenue capacity aimed at reducing duplication of government services.

Changes to the income tax collection arrangements should be made as soon as possible which would allow provincial governments more flexibility to pursue provincial or regional priorities, as well as involvement in national tax policy decisions such as intergovernmental taxation.

Greater co-ordination of economic and fiscal policy between federal and provincial governments through meaningful pre-budget discussions would benefit all Canadians by maximizing the impact of these policies on achieving stable prices, more employment, and continued economic growth.

## **PREFACE**

Western Premiers asked Finance Ministers to prepare a report which updates developments in federal-provincial fiscal relations since last year and articulates a Western perspective on the tax collection agreements, the five year review of transfer payments, and the 1991 federal budget.

In July, 1990 Western Finance Ministers issued a report to Western Premiers which:

- Helped explain the economic and fiscal issues facing Western Canada;
- Highlighted the problems of federal off-loading onto the provinces;
- Outlined the principles which should guide federal-provincial fiscal relations; and,
- Proposed a process for renewing fiscal federalism, and options for consideration in renewing fiscal federalism.

This year's report builds upon last year's framework and proposals for a new approach to fiscal federalism. The 1991 report focuses on the importance of the Western provinces within the Canadian economy and the need for all governments to work together to put federal-provincial fiscal arrangements, which bind Canada together, on a firm foundation.

## **ECONOMIC IMPORTANCE OF WESTERN CANADA**

### **Economy**

The four Western provinces have close to 8 million people, or nearly 30% of the total population of Canada.

While there are significant differences in the economies of the four Western provinces, the Western economy is generally strong and its potential is tremendous. In 1990, real Gross Domestic Product (GDP), which measures the value of economic production in constant dollars, averaged \$20,317 per person in the four Western provinces, or 6.9% higher than the national average. Yet, personal income for the region, hard hit by a farm economy weakened by low market prices, averaged 5.1% below the national average.

Western provinces possess an abundance of both renewable and non-renewable resources which would be the envy of most industrialized nations of the world.

- Western Canadians are well educated and represent a highly skilled and productive labour force.
- Major non-renewable resources include oil, gas, uranium, coal, metals, and potash. The exploitation of these resources, together with agriculture, forestry, and utilities, are particular sources of strength for Western Canada.
- The service and tourism sectors are becoming new sources of strength.
- Great strides have been made to diversify the economy and expand manufacturing and processing activity.

### **Trade**

The West has always been export-oriented, both to international markets and to the rest of Canada. Much of Canada's positive trade balance is due to the strength of exports of the primary industries based in the West -- energy, forest products, agriculture, and minerals.



Through much of Canada's history, the role of the West was to provide raw materials for Central Canadian enterprise for processing or trans-shipments, and to be a captive market for the products manufactured in Central Canada. Although that role has slowly changed, the underdevelopment in the West of a secondary industry and of major services industries reflects that history.

While the West retains major trade links with Central and Eastern Canada, the global market place, and in particular the markets of the United States and the Pacific Rim, are of increasing importance.

### *A Changing Role for the West*

The economic and fiscal realities and aspirations of the West are important considerations as Canada deals with the issues of constitutional reform, management of the Canadian economy, international competitiveness, and the protection of social programs.

The economic management of Canada will play a key role in the West's achievement of its economic aspirations. Federal monetary and fiscal policy must be sensitive to Western needs with respect to both international trade and investment. Canada's economic and fiscal policies must strengthen our competitive position and encourage the establishment and growth of new industries in the West, such as aerospace, financial services, agricultural processing, processing of minerals, and petro-chemical based industries.

The role of the West is changing. The West is now much more oriented to the global economy. In our view, Canada must become more outward looking, must reduce internal trade barriers and must become more competitive. The West is confident of its ability to compete successfully in global markets.

The West's traditional strengths will continue, while we develop further our manufacturing, processing and service sectors. The West is no longer content to be primarily a source of raw materials and a market for finished products.

The constitutional and political structure of Canada must become more accommodating and responsive to Western economic concerns. Our current strengths and our potential for economic diversification can benefit all of Canada.



## **PROGRESS SINCE LAST YEAR'S REPORT**

In last year's report to the Western Premiers' Conference at Lloydminster, Saskatchewan, July 26-27, 1990, Western Finance Ministers outlined four proposals which warranted consideration in moving towards renewal of fiscal federalism in Canada. These proposals influenced the national discussion on the economic and fiscal circumstances facing Canada.

### **1. Disentanglement**

#### ***1990 Recommendation:***

"A fundamental re-examination of federal and provincial spending responsibilities and revenue capacity aimed at reducing federal spending in areas of provincial responsibility with accompanying transfer of adequate, fully equalized tax points."

#### ***Recent Developments:***

The 1991 federal budget announced that the federal government will consider reforms to the major transfer programs that:

- Provide for the sharing of the opportunities and benefits of Confederation;
- Support a more efficient and competitive Canada; and,
- Maintain the principles and standards that are the basis of Canadian citizenship while respecting provincial flexibility.

Western Finance Ministers' earlier recommendation to consider this issue has brought disentanglement to a much more central position in the debate over federal-provincial fiscal relations. The Prime Minister has indicated a willingness to explore a more decentralized approach to certain kinds of programming. However, provinces are still uncertain as to the specifics of the rising federal priority given to this issue and its relationship to the larger constitutional discussion about the division of powers and responsibilities.

## 2. Income Tax Collection

### **1990 Recommendation:**

"An independent Western Canadian income tax administration to assure reasonable flexibility in provincial tax structures to respond to provincial economic and social priorities."

### **Recent Developments:**

Progress on this issue has proceeded on two separate but related tracks:

- Moving towards greater provincial flexibility through alterations to the current tax collection agreement system; and,
- Investigating the feasibility of alternative tax collection arrangements, including separate provincial administration.

In the 1991 federal budget, the federal government gave its first official response to a proposal, submitted by provincial officials in 1989, that would give the provinces increased tax flexibility within the current tax collection system.

While the federal government has not yet agreed to implement changes to the current tax collection agreements, it did propose the following review process:

- Release of a public discussion paper in the Spring of 1991;
- A public consultation process lasting until September, 1991; and,
- An examination of the proposal by a committee of outside "experts".

The federal government has indicated that following these consultations, specific proposals would be brought forward.

At the same time, some provinces have been exploring alternative arrangements which focus on provincial self-administration, both by individual provinces and by regional groups. However, the interest of Western provinces in greater tax flexibility is not intended to foster tax competition between provincial jurisdictions.

3. **Limits to Spending**

***1990 Recommendation:***

"Legislative and other means to control spending and taxing by all governments, working toward the elimination of deficits and a reversal of the escalating debt burden which is threatening our ability to maintain vital programs."

***Recent Developments:***

The 1991 federal budget outlined limits to increases in federal expenditures and an extension of the federal expenditure control plan for an additional three years through to 1995-96.

Most 1991 provincial budgets also introduced spending controls by limiting expenditure increases and controlling public sector wage settlements, with many going well beyond the federal position. In particular, Western provinces have introduced fiscally responsible budgets in 1991 that limit expenditure growth, with public sector wage guidelines and spending limits below the rate of inflation.

Clearly, the Report of the Western Finance Ministers has had an influence in making fiscal restraint a higher priority among most governments.

4. **Reformed Policy Co-ordination**

***1990 Recommendation:***

"Means of fostering more effective co-ordination of policy and initiatives among provinces, and between provinces and the federal government, in order to facilitate effective provincial contribution to decision making in key national policy areas, including monetary policy and planning for fiscal policy."

It was recommended that provincial Finance Ministers should meet on a regular basis to co-ordinate provincial action in such areas as:

- Implementing fiscal measures in provincial budgets,
- Making joint recommendations to the federal government on national policy issues; and,
- Making joint responses to federal actions of concern to the provinces.



***Recent Developments:***

Last December, all provincial Finance Ministers met to discuss areas of policy co-ordination, including expenditure management, tax and revenue transfers issues.

Western Finance Ministers are not satisfied with the progress to date. Meaningful discussions on co-ordinating policies would reduce the potential for conflicting economic and fiscal policies which has recently occurred. Western Canada will suffer, along with other provinces, from expenditure policies that significantly increase government debt and place greater upward pressure on interest rates and the value of the Canadian dollar.

**CONTINUING CONCERNS OVER FEDERAL-PROVINCIAL FISCAL RELATIONS**

While some progress has been achieved in limiting spending and in studying last year's proposal for greater provincial flexibility in tax collection agreements, Western Finance Ministers believe that serious problems persist in the basic fiscal relationship between provinces and the federal government which threaten the continuation of national programs and divide the country.

***The 1991 Federal Budget - Off-loading Continues***

The 1991 budget extended a number of off-loading policies contained in the previous year's budget which have contributed to a further deterioration of federal-provincial fiscal relations.

**Established Programs Financing (EPF)**

The freeze on total per capita entitlements under Established Programs Financing (EPF) was extended from the original 2 years by another 3 years through 1994-95. As a result, the federal government's cash contribution to health and post-secondary education financing, now representing less than 20% of the cost of services, is declining substantially year-over-year. This will place escalating pressures on provincial treasuries.

Total cash losses to the Western provinces from the federal cuts to EPF are estimated at \$3.6 billion since 1982-83. Assuming no further formula changes, EPF cash to the provinces will disappear shortly.



Discussions about re-structuring EPF have not yet progressed beyond the preliminary stage. The absence of a stated timetable for discussions and an indication of the federal direction on options they wish to pursue adds to national and western uncertainties.

There is growing public concern about the future of Canada's national social programs. Questions are being raised whether the universality of health care can be maintained and whether the current funding crisis will result in the deterioration of program standards. The federal government reacted to these queries by announcing in its latest budget further reductions in planned federal transfers, especially for health, and a revamping of the Canada Health Act.

### Equalization

Since 1982, the equalization program has contained a ceiling which limits year-over-year increases of total equalization payments to the cumulative rate of growth of the national economy. The ceiling came into effect for the first time in regards to the 1988-89 entitlements. The ceiling has reduced equalization payments to Manitoba and Saskatchewan by a total of \$628 million during the 1988-89 to 1991-92 period.

The 1991 federal budget failed to remove the ceiling, despite provincial recommendations. Western Finance Ministers strongly support a return by the federal government to its constitutional commitment to Equalization.

The equalization ceiling widens fiscal disparities among provinces which will result in reduced tax competitiveness or lower program standards for the equalization receiving provinces.

### Canada Assistance Plan (CAP)

In 1990, the federal government imposed a two-year, 5% growth, ceiling on CAP payments to those provinces which do not qualify for equalization transfers, i.e. British Columbia, Alberta and Ontario. The 1991 federal budget extended this limit on the growth of payments under CAP to 1994-95.

In 1990, the affected provinces launched a court challenge against this measure. In their view, the unilateral imposition, without previous notice, of the ceiling violates long-standing federal-provincial agreements which were negotiated bilaterally under the Canada

Assistance Act between Ottawa and all provinces. The British Columbia Court of Appeal found in the provinces' favour. An appeal by the federal government to the Supreme Court of Canada was heard in December 1990, with a decision expected later this year.

The federal limit on year-over-year increases in CAP payments to Alberta, BC, and Ontario is both unwarranted and alarming.

It is unwarranted because the federal action is at variance with the terms of a signed federal-provincial agreement.

It is alarming because, if the federal argument that Parliament's management of fiscal affairs cannot be constrained is held to be valid, it would cast considerable doubt on the continued viability of joint funding agreements.

Despite losing the British Columbia Court of Appeal decision in 1990, the federal government, in its 1991 budget, persisted in extending its growth limitation on CAP. This action calls into question the commitment of the federal government to upholding the terms of existing federal-provincial agreements.

### ***Other Off-loading Measures***

Other areas of federal off-loading have contributed to the current fiscal pressures being faced by Western provinces.

#### **RCMP Contract Renewal**

On March 31, 1991, the cost-sharing agreements expired between the federal and provincial governments regarding the financing of police services provided by the Royal Canadian Mounted Police. The federal government has presented a renewal offer to the affected provinces and territories which represents a substantial shifting of police costs to the provinces and municipalities. Provincial and municipal shares of the cost of RCMP services would increase to at least 75% and be applied to a broader base of expenditures. Provinces feel that the federal approach to this issue jeopardizes another important national institution.

### Social Services to Indians

The federal government continues to withdraw from the provision of services to Treaty Indians. In March 1991, Ottawa announced that it will discontinue funding and providing social services to Indians living off-reserves in Manitoba and Saskatchewan. Indian leaders have protested this unilateral federal action.

### Agriculture

The ongoing agricultural subsidy war between the United States and the European Community continues to threaten the survival of Canada's export-oriented farm sector. Provincial governments alone do not have the fiscal capacity to protect their farmers from the economic consequences of this international policy dispute. Given the resources required to protect farmers and the international dimension of the problem, it is essential that the federal government defend and financially support Canada's agricultural industry.

The recently introduced Gross Revenue Insurance Plan (GRIP) and Net Income Stabilization Account (NISA) program require provinces to contribute a much higher share of program costs than has been the case historically. Total 1991-92 cost to Western provinces will equal \$229 million.

### Public Utilities Income Tax Transfer Act (PUITTA)

The 1991 federal budget extended the freeze of transfers under PUITTA until 1995-96. This federal legislation provides for the transfer to provinces of 95% of the federal income tax collected from privately owned utilities. PUITTA is designed to preserve a level playing field with publicly owned utilities which pay no income tax.

### ***Tax Flexibility***

Western Finance Ministers are encouraged by the recent federal announcement to release a public discussion paper on the issue of increased provincial flexibility under the Tax Collection Agreements. Ministers also support the federal government's decision to expand the public's involvement in the development of taxation policies which have a significant consequence on taxpayers.



Western provinces are concerned that the current tax arrangement with the federal government is overly complex, as the provinces have been forced to introduce complicated surtaxes and reductions to achieve provincial definitions of progressivity and fairness. The current arrangement also does not give the provinces sufficient flexibility to react to regional and provincial issues involving social or economic policy.

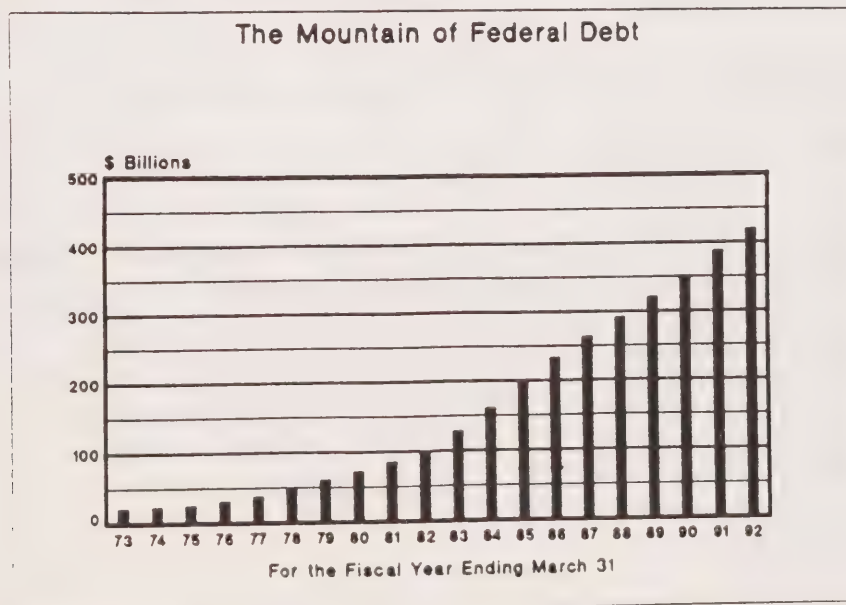
Western provinces, while viewing a harmonized tax collection system as desirable, have reached the point where the current tax arrangement with the federal government is no longer workable. It is time that the federal government acknowledge the provinces' place as an equal participant in the income tax field.

Western Finance Ministers also hope that the spirit of openness and public consultation shown on this issue will continue as other tax issues arise under the national income tax system. The advantages of public input should not be restricted to federal-provincial tax issues, but should be applied to other issues that affect the level of taxation in Canada. As an example, no provincial or private sector consultation occurred prior to the recent federal announcement that provincial payroll and capital taxes will no longer be fully deductible when computing corporate income taxes.

### ***Rising Public Debt***

Beginning in the 1970's and early 1980's, the federal government and several provincial governments allowed a large public sector debt to develop.

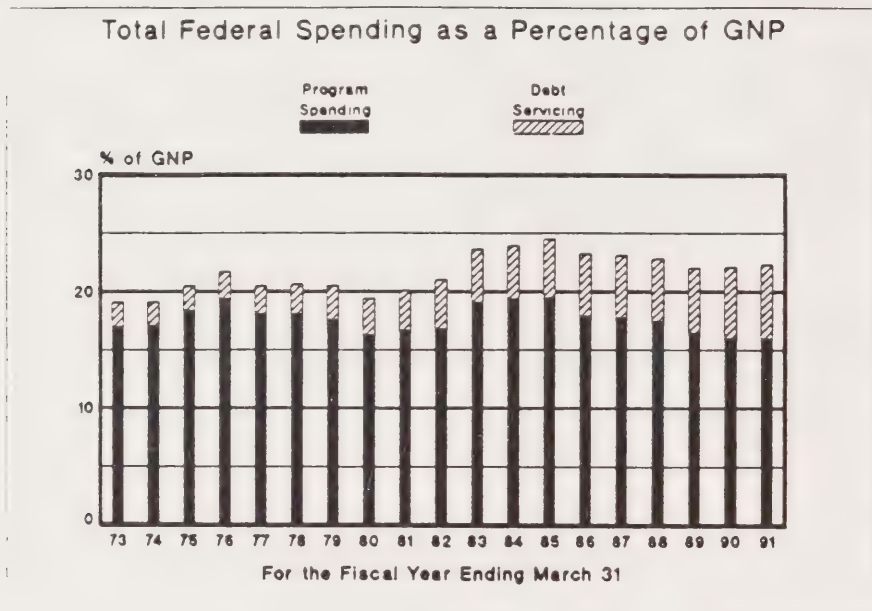
The following chart shows that the growth in the federal debt, which is the most prominent of government debts in Canada, will exceed \$400 billion in 1991-92. Currently, the federal government spends 34 cents of every revenue dollar on debt service charges.





The public debt resulted from an imbalance between expenditures and revenues. As debts grew in the 1980's, increasing interest costs widened the imbalance and accelerated the accumulation of debt.

The following chart, which shows the changes in federal expenditures as a proportion of GNP, reveals how this growth in debt service costs has made it difficult to reduce the growth of overall federal spending despite program expenditure cut-backs.



## **FISCAL AND ECONOMIC CHALLENGES**

### ***Competitiveness and Developing a Stronger Economy***

The federal government's strategy of pushing additional financial burdens onto the provinces is heightening federal-provincial tensions at a time when the country is facing a deep constitutional crisis. This strategy by Ottawa may jeopardize Canada's international reputation for political and social stability. International capital markets may react to these uncertainties by demanding a premium for lending to Canadian governments. Given the growing share of Canadian public debt held abroad, this may aggravate the nation's fiscal and economic problems. As well, Canada may become less attractive to foreign investment in the private sector.

Western Canadians are increasingly concerned about the federal government's ability to manage the economy. A deep recession, growing unemployment and the uneven regional impact of federal monetary policy reduces investor confidence in the Canadian economy. The public sense of concern about economic policies is reinforced by the fact that there has not been a First Ministers' Conference on the economy for the last one and one half years.

### ***Managing the Public Debt***

It is imperative that the balance between public expenditures and revenues be restored and public debt reduced. If this does not occur, then an ever increasing proportion of government revenues will be required just to finance the debt, and governments will no longer be able to afford even current levels of public expenditures.

There are welcomed signs that most governments in Canada have become more aware of this difficult fiscal situation. However, in order to maintain this effort:

- Public expectations of publicly provided programs and services must become more realistic;
- Public sector compensation must be made more compatible with government's ability to pay; and,
- Continued efforts must be made to ensure that public sector programs are delivered as efficiently as possible.

### ***Reforming Major Fiscal Transfers***

The 1991 federal budget has added to the strain on federal-provincial fiscal relations. The extension of the off-loading measures contained in last year's federal budget increases the already significant financial pressures on provincial governments to meet their spending commitments in health care, education, and social services.

Provincial governments feel that the federal off-loading strategy is not an appropriate means to control federal deficits. Shifting fiscal problems to another order of government still affects the same taxpayer who will eventually have to pick up the bills. However, equalization recipient provinces are particularly vulnerable to federal cutbacks.

The federal government is undertaking a reform of the major federal transfer programs. Western Finance Ministers are interested in examining alternative fiscal arrangements between the provinces and the federal government as part of this review.

All provinces' full and continued participation in federal-provincial finance meetings should be welcomed and encouraged, given the importance of possible changes to EPF, CAP, and Equalization. All provinces must be actively involved and treated fairly under any new arrangements.

It is absolutely essential that any new arrangements be mutually acceptable and follow a balanced set of principles that treat all Canadians fairly and allow all Canadians to enjoy reasonably comparable services at reasonably comparable levels of taxation. These principles are:

- equitable and responsible partnership;
- adequacy/affordability;
- efficiency, flexibility, and responsiveness;
- stability/predictability; and,
- simplicity/accountability.

There should be no special arrangements to satisfy one province or region at the expense of others. While there should be provincial flexibility under any new arrangements, all provinces must be given the same choices.

Western Finance Ministers are anxious and willing to examine alternative fiscal arrangements between the provinces and the federal government because the current arrangements have been seriously damaged by unilateral federal action to reduce their commitment to health, education, and social services.

#### Western Finance Ministers' Position on Equalization

Western Finance Ministers believe that the constitutional provisions respecting Equalization must be fulfilled to ensure that comparable levels of services are available across Canada at reasonable comparable levels of taxation.

The ceiling on equalization payments means that equalization provinces receive less than the five-province standard and interprovincial disparities will increase instead of narrowing. Technical discussions on the renewal of the Equalization program for the next five year period (1992-97) are under way; however, there has not been any serious discussions about key policy issues.



Finance Ministers advocate restoring the integrity and credibility of the Equalization program through:

- an adequate standard for Equalization;
- elimination of program constraints such as the ceiling; and,
- improvements to the measurement of fiscal disparities.

#### Western Finance Ministers' Position on EPF

Western Finance Ministers propose that meaningful discussions on a new set of fiscal transfers to finance health and post-secondary education in Canada commence immediately with a target completion date of March 31, 1992.

Any re-structuring of EPF must be based on a set of mutually agreeable principles.

All Canadians have benefitted from national funding of national program standards for health care and post-secondary education. Federal cut-backs now jeopardize the continuation of quality services. As a result, the current fiscal arrangements are no longer effective in meeting their objectives.

Federal financial support for health and post-secondary education must be placed on a firm financial foundation in order to safeguard the provision of adequate services throughout Canada. The escalating damage from the five year freeze on per capita EPF transfers to the provinces must be reversed. Western Finance Ministers are continuing to examine the additional transfer of fully equalized tax points to finance health and higher education. It is important that any tax transfers be fully equalized because the value of one tax point varies substantially among provinces.

Finance Ministers propose that the federal government participate with the provinces in finding appropriate ways of controlling costs and ensuring the long-term provision of high quality health care and post-secondary education across Canada.



### Western Finance Ministers' Position on CAP

Social security provides an essential safety net for all Canadians, especially during tough economic times. Ministers are concerned about the growing number of people requiring aid and want to emphasize the importance of providing assistance despite the growing pressures on provincial treasuries.

Western Finance Ministers welcome a review of the federal-provincial aspects of the Canada Assistance Plan as part of a fundamental review of social security in Canada.

One option is to undertake a broader review of the appropriate use of cash payments and the tax system to deliver benefits to low income Canadians. This review could examine jurisdictional issues because of the growing federal utilization of the tax system to provide refundable credits to low income Canadians, the potential development of a guaranteed income approach, and the primary federal responsibility for employment and unemployment insurance.

### ***Indian Services and Taxation:***

Because the federal government has not provided adequate services to Indians, living conditions on Indian reserves are poor. Instead of meeting its responsibilities to Indians in Manitoba and Saskatchewan by increasing much needed federal services and funding for Indians in these provinces, the federal government plans to eliminate federal expenditures on social services for Indians living off reserves.

Western Finance Ministers believe that the federal government must continue its financial responsibility for social assistance to Canada's Indians, regardless of where they choose to live. Withdrawal of federal services to Indians will lead to an erosion of goodwill with Indian leadership and an increased financial commitment from provincial governments.

The federal government announced last December that it will undertake a comprehensive review of Indian tax policy in consultation with Indian leadership, with the objective of developing a new tax relationship with Indians.

Federal changes in the taxation of Indians will have important implications for provincial taxation, economic development, and competition. Western Finance Ministers urge the federal government to open up this review to involve provincial governments.

While Western provinces support greater Indian control over services to Indians living on reserve, Finance Ministers are concerned about the potential for further federal off-loading of Indian services to the provinces as part of an ongoing federal strategy.

### ***Co-ordinated Economic and Fiscal Policy:***

Co-ordinated economic and fiscal policy will help the Western provinces and Canada achieve our common objectives of stable prices, high employment, and continuing economic growth.

Western Finance Ministers recognize the importance of controlling government spending, particularly public sector wage increases, and in improving the ability of the economy to compete internationally. Re-examination of government spending in all areas, including the creation of reasonable wage guidelines, must be part of a co-ordinated approach to economic and fiscal policy.

It is essential that there is meaningful pre-budget consultations between the federal and provincial governments in order to co-ordinate economic and fiscal policies and to focus government efforts.

Western provinces support greater economic and fiscal policy co-ordination among governments. This is why last year's report called for improved policy co-ordination. Governments must work together in controlling government spending, debt and deficits, and maintaining economic growth and high employment.

### ***Co-ordinated Program Management:***

All governments are seeking innovative ways to deliver public services more efficiently while maintaining or improving program effectiveness. Western Finance Ministers recommend that provinces and the federal government work together to find better ways, not only to fund, but to deliver programs.

In many cases the actions of one government can be compromised by inconsistent or contrary actions on the part of another government. Many government programs could be more effectively or efficiently managed in order to save money for the taxpayers, while preserving the integrity of the services provided.

If governments were to co-ordinate some of the program planning activities in high cost programs, efficiencies would be more achievable.

As part of this exercise, governments could eliminate waste and duplication by reducing the number of administrative personnel involved in particular areas.

### **CONCLUSION:**

Western Finance Ministers propose the following steps to renew the fiscal framework which binds together Canada's provinces and allows provinces to deliver priority services to Canadians:

#### **1. Federal-Provincial Negotiations:**

Negotiation of federal-provincial fiscal relations and responsibilities be based on a balanced set of mutually acceptable principles. The nature and magnitude of fiscal transfers is a crucial element in current discussions about the future of Canada. The new arrangements must provide greater provincial flexibility as part of a fundamental re-examination of spending priorities and revenue capacity; however, there should be no special arrangements to satisfy one province or region at the expense of others.

#### **2. EPF:**

Adequate, ongoing federal financial support for health and post-secondary education must be put on a firm foundation by 1992-93, based on a balanced set of principles. One approach would be to transfer additional, fully equalized, tax points to the provinces.



### **3. Equalization:**

The integrity of the Equalization program must be restored by eliminating constraints, such as the ceiling, which widen instead of narrow the fiscal disparities among provinces, and improving the measurement of fiscal disparities.

### **4. Income Tax Collection:**

Changes to the income tax collection arrangements which would allow sufficient flexibility for provinces to achieve their own priorities should be made as soon as possible. Failing adequate progress, further detailed study of a regional tax collection structure may be undertaken later this year.

### **5. Co-ordinated Economic and Fiscal Policy:**

Meaningful pre-budget consultations and greater co-ordination of economic and fiscal policy will help all regions to increase employment, stabilize prices, and stimulate economic growth.

### **6. Co-ordinated Program Management:**

The provinces, along with the federal government, should investigate the potential for savings to be achieved through co-ordinated efforts to manage government programs more effectively.

### **7. Indians:**

The federal government must meet its financial responsibilities for Indian social services. Greater Indian control over services on reserves to Indians must not lead to further federal off-loading of services onto provinces. Provinces should be consulted prior to changes in Indian taxation policy in areas of provincial interest.

### **8. Mandate to Western Finance Ministers**

Western Finance Ministers will continue to work together during federal-provincial negotiations on fiscal relations.



# 1991 WESTERN FINANCE MINISTERS' REPORT

## OFF-LOADING OF FEDERAL SPENDING

Detailed Breakdown of the Impact of Federal Off-loading on the Western Provinces			
	1990-91	1991-92	1992-93
(\$ millions)			
<b>Established Programs Financing</b>			
• Revenue Guarantee	528.6	569.5	605.4
• 6%/5% on PSE	116.6	125.4	133.6
• GNP - 2%	579.1	727.4	884.4
• GNP - 3%	68.0	141.7	175.0
• Growth = 0%	249.4	437.5	668.2
<b>Sub-total</b>	<b>1,541.7</b>	<b>2,001.5</b>	<b>2,466.6</b>
<b>Equalization</b>	<b>235.8</b>	<b>117.3</b>	<b>126.8</b>
<b>Agricultural Programs</b>			
• GRIP/NISA	3.1	228.6	287.3
• Crop Insurance	105.6	80.5	82.7
• Drought Relief/Emergency Agricultural Assistance	75.6	18.6	18.6
<b>Sub-total</b>	<b>184.3</b>	<b>327.7</b>	<b>388.6</b>
<b>Other Programs</b>			
• Manpower Agreements	51.4	53.9	60.4
• CAP Restrictions	48.0	150.0	200.0
• ERDA/WEPA	144.2	129.2	129.2
• Treaty Indians	50.6	85.7	89.6
• RCMP	23.8	68.7	56.8
• Miscellaneous	67.4	44.1	50.0
<b>Sub-total</b>	<b>385.4</b>	<b>531.6</b>	<b>586.0</b>
<b>Total</b>	<b>2,347.2</b>	<b>2,978.1</b>	<b>3,568.0</b>

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/007

Traduction du Secrétariat

Rapport des ministres des Finances de l'Ouest

1991

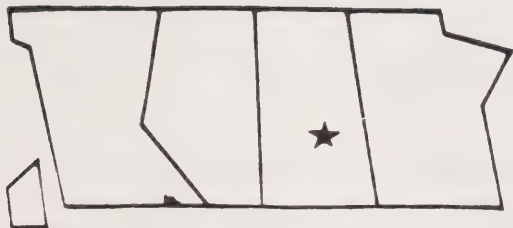
Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan  
et Manitoba

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5



CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES  
DE L'OUEST - 1991  
Nipawin - Saskatchewan  
Les 13 et 14 mai

RAPPORT DES MINISTRES DES FINANCES DE L'OUEST - 1991

---

La voix puissante de l'Ouest sur la question des  
relations financières fédérales-provinciales

---

Présenté à :

La Conférence des premiers  
ministres de l'Ouest  
Nipawin, Saskatchewan  
Les 13 et 14 mai 1991

Par :

M. John Jansen, C.-B.  
M. Dick Johnston, Alberta  
M. Lorne Hepworth, Saskatchewan  
M. Clayton Manness, Manitoba



## RÉSUMÉ

Les provinces de l'Ouest constituent une région du Canada économiquement puissante qui a beaucoup à offrir et beaucoup à gagner d'un fédéralisme financier renouvelé.

Les ministres des Finances de l'Ouest réitèrent leur invitation aux autres provinces et au nouveau ministre des Finances fédéral de se joindre à eux dans la création d'une nouvelle approche au fédéralisme financier qui aiderait à renforcer le Canada et ses régions. La négociation d'ententes financières fédérales-provinciales pour l'année 1990 devrait être fondée sur une série équilibrée de principes mutuellement acceptables et les mêmes modalités devraient s'appliquer à tous les Canadiens.

Les ministres des Finances de l'Ouest sont de plus en plus préoccupés par l'avenir des programmes sociaux du Canada.

- Les ministres réaffirment leur appui à un vaste programme de soins de santé accessibles et à une éducation de qualité. Les ministres continuent à envisager le transfert supplémentaire de points d'impôt parfaitement pondérés suivant la péréquation pour financer la santé et l'éducation supérieure.
- Les ministres des Finances de l'Ouest envisagent de nouvelles ententes financières pour l'assistance sociale, pourvu qu'elles puissent être assorties de garanties adéquates des engagements financiers fédéraux.
- Les ministres considèrent qu'une approche mieux coordonnée devrait être adoptée concernant la gestion des programmes publics.

- Les ministres considèrent que le gouvernement fédéral doit assumer ses responsabilités à l'égard du financement des services sociaux des Indiens et leur assurer de meilleurs services.

Des changements doivent être apportés à la formule de péréquation de façon à renforcer sa capacité à réduire les disparités financières par l'élimination des contraintes des programmes, établir une norme adéquate et améliorer l'évaluation des disparités financières entre les provinces.

Les ministres des Finances de l'Ouest renouvellent leur appui au réexamen fondamental des responsabilités de dépenses et de la capacité de percevoir les recettes des gouvernements fédéral et provinciaux de façon à réduire les doubles emplois en matière de services publics.

Des changements dans les accords de perception de l'impôt sur le revenu devraient être apportés dès que possible de façon à donner aux gouvernements provinciaux une plus grande latitude dans la réalisation des priorités provinciales ou régionales, de même que dans la participation aux décisions en matière de politique financière nationale comme la fiscalité intergouvernementale.

Une plus grande coordination de la politique économique et financière entre les gouvernements fédéral et provinciaux grâce à des discussions constructives avant la présentation du budget serait profitable pour tous les Canadiens du fait qu'elle optimiserait l'impact de ces politiques sur la stabilité des prix, l'emploi et la poursuite de la croissance économique.

#### AVANT-PROPOS

Les premiers ministres de l'Ouest ont demandé aux ministres des Finances d'établir un rapport qui fasse le point sur les relations financières fédérales-

provinciales depuis le dernier exercice et présentent les points de vue de l'Ouest sur les accords de perception fiscale, les paiements de transfert des cinq dernières années et le budget fédéral de 1991.

En juillet 1990, les ministres des Finances de l'Ouest ont présenté un rapport aux premiers ministres de l'Ouest qui :

- aide à expliquer les problèmes économiques et financiers auxquels se heurte l'Ouest du Canada;
- met en évidence les problèmes du désengagement du fédéral qui se décharge sur les provinces;
- définit les principes qui devraient guider les relations financières fédérales-provinciales;
- propose un mécanisme de renouvellement du fédéralisme financier et des options pour étude en vue de ce renouvellement.

Le rapport de cette année se fonde sur le cadre et les propositions de l'an dernier pour proposer une nouvelle approche au fédéralisme financier. Le rapport de 1991 fait valoir l'importance des provinces de l'Ouest dans l'économie canadienne et la nécessité pour tous les pouvoirs publics de travailler ensemble à mettre au point les accords financiers fédéraux-provinciaux qui souderont le Canada sur des bases solides.

## L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DE L'OUEST DU CANADA

### Économie

Les quatre provinces de l'Ouest comptent près de 8 millions d'habitants, soit près de 30 % de la population totale du Canada.

Bien qu'il y ait des différences notables dans les économies de ces quatre provinces, l'économie de l'Ouest est généralement solide et son potentiel est impressionnant. En 1990, le produit intérieur brut (PIB), qui mesure la valeur de la production économique en dollars constants, atteignait en moyenne 20 317 \$ par habitant dans les quatre provinces de l'Ouest, soit 6,9 % de plus que la moyenne nationale. Pourtant, le revenu des particuliers pour la région, durement frappée par la faiblesse des prix des produits agricoles, s'est situé en moyenne à 5,1 % au-dessous de la moyenne nationale.

Les provinces de l'Ouest possèdent des ressources renouvelables et non renouvelables en abondance que lui envieraient la plupart des pays industrialisés du monde.

- Les Canadiens de l'Ouest ont un bon niveau d'instruction et représentent une main-d'oeuvre hautement qualifiée et productive.
- Les principales ressources non renouvelables comprennent le pétrole, le gaz, l'uranium, le charbon, les métaux et la potasse. L'exploitation de ces richesses, alliée à l'agriculture, à l'exploitation forestière et aux services publics, est une source particulière de prospérité pour l'Ouest du Canada.



- Les secteurs des services et du tourisme sont en train de devenir de nouvelles sources de prospérité.
- De grands progrès ont été faits pour diversifier l'économie et accroître l'activité de fabrication et de transformation.

### Commerce

L'Ouest a toujours eu une activité axée sur les exportations, à la fois à destination des marchés internationaux et du reste du Canada. La balance commerciale positive du Canada est due en grande partie au volume des exportations des industries primaires de l'Ouest, à savoir l'énergie, les produits forestiers, l'agriculture et les minéraux.

Pendant la plus grande partie de l'histoire du Canada, le rôle de l'Ouest a été de fournir des matières premières en vue de leur transformation par les entreprises du Canada central ou de leur expédition à l'étranger et de constituer un marché captif pour les produits fabriqués dans le centre du Canada. Bien que ce rôle ait lentement évolué, le sous-développement de l'industrie du secteur secondaire et des principales industries de services témoigne de ce rôle historique.

Bien que l'Ouest conserve d'importants liens commerciaux avec le Canada du centre et de l'est, les marchés internationaux et en particulier les marchés des États-Unis et des pays de la région du Pacifique sont d'une importance croissante.

## Un rôle différent pour l'Ouest

Les réalités et les aspirations économiques et financières de l'Ouest constituent des facteurs de poids dont le Canada doit tenir compte lorsqu'il aborde les questions comme la réforme constitutionnelle, la gestion de l'économie canadienne, la concurrence internationale et la protection des programmes sociaux.

La gestion économique du Canada joue un rôle capital dans la réalisation des aspirations économiques de l'Ouest. La politique monétaire et fiscale doit être sensible aux besoins de l'Ouest en ce qui a trait aux échanges internationaux et aux investissements. Les politiques économique et fiscale du Canada doivent renforcer notre position concurrentielle et favoriser l'implantation et la croissance de nouvelles industries dans l'Ouest comme les industries aérospatiales, les services financiers, la transformation des produits agricoles, la transformation des minéraux et les industries pétrochimiques.

Le rôle de l'Ouest est en train de changer. L'Ouest est maintenant beaucoup plus tourné vers l'économie internationale. À notre avis, le Canada doit s'intéresser beaucoup plus à ce qui se passe à l'extérieur, il doit réduire les barrières commerciales intérieures et il doit devenir plus concurrentiel. L'Ouest est confiant dans sa capacité à être concurrentiel sur les marchés internationaux.

Tout en continuant à exploiter ses richesses traditionnelles, l'Ouest mettra plus l'accent sur les secteurs de la fabrication, de la transformation et des services car il ne se satisfait plus de son rôle de source de matières premières et de marché pour les produits finis. La structure constitutionnelle et politique du Canada doit mieux tenir compte des préoccupations économiques de

l'Ouest et s'y adapter. Nos atouts actuels et notre potentiel de diversification économique peuvent être profitables pour tout le Canada.

## LES PROGRÈS DEPUIS LE RAPPORT DE L'ANNÉE DERNIÈRE

Dans le rapport présenté l'an dernier à la Conférence des premiers ministres de l'Ouest de Lloydminster en Saskatchewan, les 26 et 27 juillet 1990, les ministres des Finances de l'Ouest définissaient quatre propositions qui méritaient d'être étudiées pour passer à un nouveau fédéralisme financier au Canada. Ces propositions ont influencé le débat national sur la situation économique et financière du Canada.

### 1. Clarification des rôles

Recommandation de 1990 [traduction]

«Un réexamen fondamental des responsabilités de dépenses et de la capacité de perception des recettes des gouvernements fédéral et provinciaux visant à réduire les dépenses fédérales dans les domaines de responsabilité provinciale allié à un transfert de points d'impôt adéquats parfaitement pondérés suivant la péréquation.»

#### Les événements récents

Le budget fédéral de 1991 a annoncé que le gouvernement fédéral envisageait des réformes des principaux programmes de transfert propres à :

- favoriser le partage des possibilités et des avantages de la confédération;

- favoriser un Canada plus efficient et concurrentiel;
- sauvegarder les principes et les normes qui sont le fondement de la citoyenneté canadienne tout en respectant la marge de manoeuvre provinciale.

La recommandation présentée antérieurement par les ministres des Finances de l'Ouest à l'égard de l'étude de cette question a mis la clarification des rôles au coeur du débat sur les relations financières fédérales-provinciales. Le premier ministre a indiqué sa volonté d'explorer une approche plus décentralisée pour certains types de programmes. Cependant, les provinces ne savent pas encore très bien ce qu'implique précisément la nouvelle priorité accordée par le fédéral à cette question et à son intégration au débat constitutionnel plus vaste sur la division des pouvoirs et des responsabilités.

## 2. Perception de l'impôt sur le revenu

### Recommandation de 1990

«Une administration indépendante de l'impôt sur le revenu dans l'Ouest du Canada pour assurer suffisamment de souplesse aux structures fiscales provinciales afin de tenir compte des priorités économiques et sociales provinciales.»



### Les événements récents

Les progrès sur cette question se sont poursuivis suivant deux voies distinctes mais reliées entre elles :

- doter les provinces d'une plus grande marge de manoeuvre par la modification du système actuel des accords de perception fiscale;
- explorer la possibilité d'autres arrangements de perception fiscale, y compris une administration provinciale distincte.

Dans le budget fédéral de 1991, le gouvernement fédéral a donné sa première réponse officielle à une proposition, présentée par les hauts responsables provinciaux en 1989, qui accorderait aux provinces une souplesse fiscale accrue dans le système de perception actuel.

Bien que le gouvernement fédéral n'ait pas encore accepté de mettre en oeuvre les changements aux accords actuels de perception fiscale, il a proposé le processus d'examen qui suit :

- Diffusion d'un document de travail public au printemps de 1991;
- Processus de consultation publique se terminant en septembre 1991;
- Examen de la proposition par un comité d'«experts» de l'extérieur.

Le gouvernement fédéral a indiqué qu'à la suite de ces consultations, des propositions particulières seraient présentées.

Dans le même temps, certaines provinces explorent des solutions de rechange axées sur l'autonomie provinciale, de chacune des provinces ou par groupes régionaux. Toutefois, la demande des provinces de l'Ouest de disposer d'une plus grande souplesse fiscale n'a pas pour but d'accroître la concurrence entre les pouvoirs publics provinciaux.

### 3. Limites des dépenses

#### Recommandation de 1990

«Des mécanismes législatifs et autres pour contrôler les dépenses et les impôts de tous les pouvoirs publics, en vue d'éliminer les déficits et d'inverser le processus d'escalade du fardeau de la dette qui menace notre capacité de conserver les programmes essentiels.»

#### Les événements récents

Le budget fédéral de 1991 a établi des limites à la croissance des dépenses fédérales et a prolongé de trois années supplémentaires, jusqu'en 1995-1996, le plan de réglementation des dépenses fédérales.

La plupart des budgets provinciaux de 1991 ont également introduit des contrôles des dépenses en limitant les augmentations de dépenses et en réglementant les ententes salariales du secteur public et, dans de nombreux cas, ils vont plus loin que la position fédérale. En particulier, les provinces de l'Ouest ont présenté des budgets financièrement responsables en 1991 qui limitent la croissance des dépenses et comportent des lignes

directrices salariales pour le secteur public et des limites de dépenses inférieures au taux de l'inflation.

De toute évidence, le rapport des ministres des Finances de l'Ouest a exercé une influence en donnant une importance de tout premier plan aux mesures d'austérité à adopter par la plupart des gouvernements.

#### 4. Amélioration de la coordination de la politique

##### Recommandation de 1990

«Des mécanismes de renforcement de la coordination de la politique et des initiatives interprovinciales et entre les provinces et le gouvernement fédéral de façon à faciliter une participation provinciale plus efficace à la prise de décision dans les principaux secteurs d'activité, y compris au niveau de la politique monétaire et de la planification de la politique fiscale.»

On recommandait que les ministres des Finances provinciaux se réunissent régulièrement afin de coordonner l'action provinciale dans des domaines comme :

- La mise en oeuvre de mesures fiscales dans les budgets provinciaux;
- la présentation de recommandations communes au gouvernement fédéral sur les questions de politique nationale;
- la mise au point de réponses communes aux actions fédérales intéressant les provinces.

### Les événements récents

En décembre dernier, tous les ministres provinciaux des Finances se sont réunis pour discuter des domaines de la coordination de la politique et notamment de la gestion des dépenses, et des questions de transfert d'impôts et de recettes.

Les ministres des Finances de l'Ouest ne sont pas satisfaits des progrès réalisés jusqu'à maintenant. Des discussions constructives sur la coordination des politiques réduiraient les possibilités de conflits en matière de politique économique et fiscale qui se sont récemment produits. L'Ouest du Canada subira les conséquences, ainsi que d'autres provinces, des politiques de dépenses qui accroissent nettement la dette publique et favorisent la hausse des taux d'intérêt et de la valeur du dollar canadien.

### PRÉOCCUPATIONS PERMANENTES RELATIVEMENT AUX RELATIONS FINANCIÈRES FÉDÉRALES-PROVINCIALES

Bien que certains progrès aient été réalisés dans la limitation des dépenses et dans l'étude de la proposition de l'an dernier visant à accroître la marge de manoeuvre des provinces dans les ententes de perception fiscale, les ministres des Finances de l'Ouest considèrent qu'il reste de graves problèmes dans les relations financières de base qu'entretiennent les provinces et le gouvernement fédéral, qui risquent de mettre en péril l'existence de programmes nationaux et de diviser le pays.



Le budget fédéral de 1991 - Le gouvernement fédéral continue à se décharger sur les provinces

Le budget de 1991 a prolongé un certain nombre de mesures contenues dans le budget de l'exercice antérieur qui marquait un déchargement sur les provinces du gouvernement fédéral et qui ont contribué à accentuer la détérioration des relations financières fédérales-provinciales.

#### Financement des programmes établis

Le blocage des versements totaux par habitant au titre du financement des programmes établis a été prolongé de trois autres années, jusqu'en 1994-1995, alors qu'il était prévu pour deux ans à l'origine. Il s'ensuit que la contribution monétaire du gouvernement fédéral au financement de la santé et de l'éducation postsecondaire, qui représente maintenant moins de 20 % du coût des services, décroît substantiellement d'année en année. Cette situation induit des pressions croissantes sur les budgets provinciaux.

On estime que les pertes totales des provinces de l'Ouest découlant des compressions fédérales sont de 3,6 milliards de dollars depuis 1982-1983. Si aucun changement n'est apporté à la formule, les fonds accordés aux provinces pour le financement des programmes établis disparaîtront à brève échéance. Et les discussions sur la restructuration du financement des programmes établis n'ont pas dépassé pour l'instant le stade préliminaire. L'absence de calendrier défini pour les discussions et d'indices donnant une idée de l'orientation fédérale sur les formules préconisées contribue à créer un climat d'incertitude dans l'Ouest et dans tout le pays.

Régime d'assistance publique du Canada (RAPC)

En 1990, le gouvernement fédéral a imposé un plafond limitant à 5 % la croissance, sur deux ans, des paiements faits au titre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) aux provinces qui n'ont pas droit aux transferts de péréquation, à savoir la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario. Le budget de 1991 du gouvernement fédéral prolongeait cette limite de l'augmentation des paiements au titre du Régime d'assistance publique du Canada jusqu'en 1994-1995.

En 1990, les provinces touchées ont contesté cette mesure devant les tribunaux. À leur avis, l'imposition unilatérale, sans préavis, du plafond viole les accords fédéraux-provinciaux conclus depuis longtemps qui ont été négociés de façon bilatérale en vertu de la Canada Assistance Act entre Ottawa et toutes les provinces. La Cour d'appel de Colombie-Britannique a statué en faveur des provinces. Un appel a été logé par le gouvernement fédéral auprès de la Cour suprême du Canada qui a entendu la cause en décembre 1990. Une décision est attendue plus tard cette année.

La limite imposée d'une année sur l'autre par le gouvernement fédéral aux augmentations des paiements qu'il effectue au titre du RAPC à l'Alberta, à la Colombie-Britannique et à l'Ontario est à la fois injustifiée et inquiétante. Elle est injustifiée parce que la décision fédérale s'écarte des conditions d'un accord fédéral-provincial dûment signé.

Elle est inquiétante parce que, si l'on retient comme valable l'argument avancé par le gouvernement fédéral que le Parlement ne peut subir de contraintes dans sa gestion des affaires financières, la décision est propre à susciter un doute considérable sur la viabilité, dans l'avenir, des accords mixtes de financement.

L'opinion publique s'inquiète de plus en plus de l'avenir des programmes sociaux nationaux du Canada. On se demande s'il sera possible de préserver l'universalité des programmes de soins de santé et si l'actuelle crise de financement n'aboutira pas à la détérioration des normes des programmes. Le gouvernement fédéral a réagi à ces interrogations en annonçant dans son dernier budget des réductions supplémentaires dans les transferts fédéraux envisagés, en particulier au titre de la santé, ainsi qu'un remaniement de la Loi canadienne sur la santé.

#### Péréquation

Depuis 1982, le programme de péréquation est assorti d'un plafond qui limite les augmentations d'une année sur l'autre des paiements totaux de péréquation au taux de croissance cumulatif de l'économie nationale. Le plafond est entré en vigueur pour la première fois lors des versements de 1988-1989. Le plafond a réduit les paiements de péréquation au Manitoba et en Saskatchewan d'un total de 628 millions de dollars au cours de la période de 1988-1989 à 1991-1992.

Le budget fédéral de 1991 n'a pas supprimé le plafond, en dépit des recommandations provinciales. Les ministres des Finances de l'Ouest préconisent fortement un retour de la part du gouvernement fédéral à son engagement constitutionnel à l'égard de la péréquation.

Le plafond de péréquation accroît les disparités financières entre les provinces, ce qui entraîne une diminution de la concurrence fiscale ou un abaissement des normes des programmes pour les provinces bénéficiant de la péréquation.

### Les services sociaux aux Indiens

Le gouvernement fédéral poursuit son retrait de la prestation de services aux Indiens inscrits. En mars 1991, Ottawa a annoncé qu'il cesserait de financer et d'assurer les services sociaux destinés aux Indiens vivant à l'extérieur des réserves au Manitoba et en Saskatchewan. Les chefs indiens ont protesté contre cette action fédérale unilatérale.

### L'agriculture

La guerre actuelle des subventions à l'agriculture qui fait rage entre les États-Unis et la Communauté européenne continue à menacer la survie du secteur agricole du Canada axé sur les exploitations. Les gouvernements provinciaux à eux seuls n'ont pas la capacité financière de protéger leurs agriculteurs des conséquences économiques de cette divergence idéologique internationale. Compte tenu des ressources requises pour protéger les agriculteurs et de la dimension internationale du problème, il est essentiel que le gouvernement fédéral défende et appuie financièrement l'industrie agricole du Canada.

Le régime d'assurance-revenu brut et le compte de stabilisation du revenu net récemment introduits exigent des provinces qu'elles assument une part des frais des programmes beaucoup plus élevée qu'elles ne l'ont fait traditionnellement. Le coût total pour les provinces de l'Ouest en 1991-1992 atteindra 229 millions de dollars.



Bien qu'il ait perdu devant la Cour d'appel de Colombie-Britannique en 1990, le gouvernement fédéral, dans son budget de 1991, a persisté et a prolongé sa limitation de l'augmentation des dépenses au titre du Régime d'assistance publique du Canada. Cette action remet en question l'engagement du gouvernement fédéral à respecter les conditions des accords fédéraux-provinciaux en vigueur.

#### **Autres mesures de désengagement**

D'autres domaines où le gouvernement fédéral s'est déchargé sur les provinces ont contribué à accroître les pressions financières actuelles sur les provinces de l'Ouest.

#### Le renouvellement du contrat de la GRC

Le 31 mars 1991, les accords de partage des coûts conclus entre les gouvernements fédéral et provinciaux expiraient concernant le financement des services de police assurés par la Gendarmerie royale du Canada. Le gouvernement fédéral a présenté une offre de renouvellement aux provinces et territoires touchés qui transfère une partie importante des frais aux provinces et aux municipalités. La part de la province et des municipalités des coûts des services de la GRC augmenterait d'au moins 75 % et la base de dépenses visée serait élargie. Les provinces considèrent que la façon de procéder du fédéral dans ce dossier met en danger une autre institution nationale importante.

Les provinces de l'Ouest, bien qu'elles considèrent comme souhaitable un système de perception de l'impôt harmonisé, en sont arrivées à la décision que l'entente fiscale actuelle avec le gouvernement fédéral n'est plus viable. Il est temps que le gouvernement fédéral reconnaisse que les provinces ont le droit d'être des participantes à part entière dans le domaine de l'impôt sur le revenu.

Les ministres des Finances de l'Ouest espèrent également que l'esprit d'ouverture et de consultation publique dont a fait montre le gouvernement sur cette question se maintiendra à mesure que d'autres questions fiscales surviendront relativement au système national d'impôt sur le revenu. Les avantages de la participation publique ne devraient pas être limités aux questions fiscales fédérales-provinciales, mais devraient être appliqués à d'autres questions qui ont une incidence sur le niveau d'imposition au Canada. Par exemple, aucune consultation des provinces ou du secteur privé n'a pris place avant que le fédéral n'annonce récemment que les charges sociales et l'impôt sur le capital provinciaux ne seraient plus entièrement déductibles dans le calcul de l'impôt sur les sociétés.

#### Augmentation de la dette publique

À partir des années 1970 et au début des années 1980, le gouvernement fédéral et plusieurs gouvernements provinciaux ont permis le développement d'une énorme dette du secteur public.

Le graphique ci-dessous indique que la croissance de la dette fédérale, qui est la plus importante des dettes publiques du Canada, dépassera 400 milliards de dollars en 1991-1992. Actuellement, le gouvernement fédéral consacre 34 cents de chaque dollar de recettes au service de la dette.

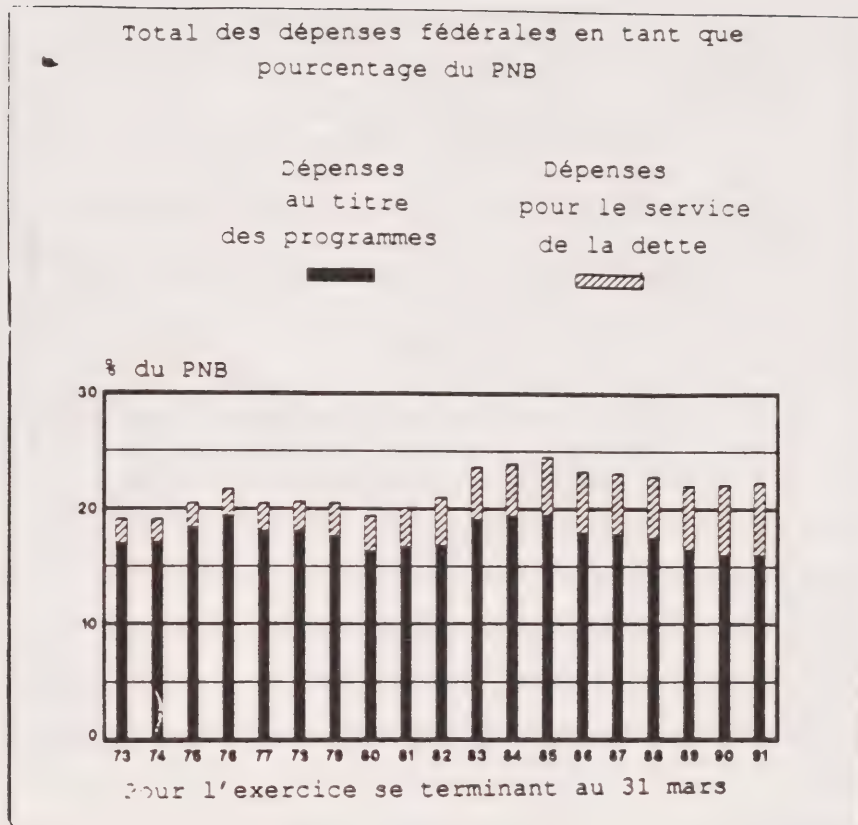
Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique

Le budget fédéral de 1991 a prolongé le blocage des transferts en vertu de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique jusqu'en 1995-1996. Cette loi fédérale prévoit le transfert aux provinces de 95 % des impôts sur le revenu fédéraux perçus auprès des entreprises de services publics de propriété privée. Cette loi vise à préserver l'égalité avec les entreprises de services publics qui ne sont pas assujetties à l'impôt sur le revenu.

**Marge de manoeuvre fiscale**

Les ministres des Finances de l'Ouest sont encouragés par la déclaration récente du gouvernement fédéral annonçant qu'il diffusera un document de travail public sur la question de l'augmentation de la marge de manoeuvre provinciale aux termes des accords de perception fiscale. Les ministres appuient également la décision du gouvernement fédéral d'accroître la participation du public à l'élaboration de politiques d'imposition qui ont d'importantes conséquences sur les contribuables.

Les provinces de l'Ouest sont préoccupées de voir que les ententes fiscales actuelles avec le gouvernement fédéral sont excessivement complexes, si bien que les provinces ont été contraintes d'introduire des surtaxes et des réductions compliquées pour en arriver aux définitions provinciales de progressivité et d'équité. L'entente actuelle ne donne pas non plus aux provinces de marge de manoeuvre suffisante pour réagir aux problèmes régionaux et provinciaux d'ordre social ou économique.



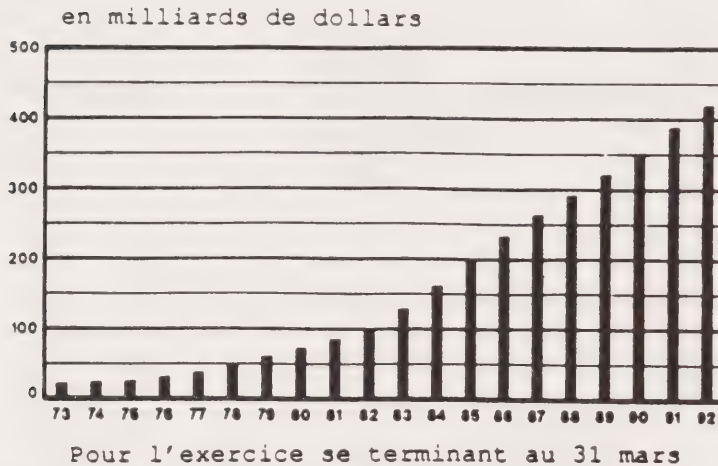
## DÉFIS FINANCIERS ET ÉCONOMIQUES

### La compétitivité et le développement d'une économie plus solide

La stratégie adoptée par le gouvernement fédéral, qui consiste à renforcer la charge financière des provinces accroît les tensions fédérales-provinciales à une époque où le pays est en proie à une profonde crise constitutionnelle. Cette stratégie d'Ottawa peut compromettre la réputation de stabilité politique



### La montagne de la dette fédérale



La dette publique a créé un déséquilibre entre les dépenses et les recettes. Parallèlement à l'accroissement des dettes dans les années 1980, l'augmentation des frais d'intérêt a élargi le déséquilibre et accéléré l'accumulation de la dette.

Le tableau ci-dessous, qui indique les changements dans les dépenses fédérales en tant que proportion du PNB, révèle comment cette croissance du service de la dette rend difficile la réduction de la croissance des dépenses fédérales globales, en dépit des compressions des dépenses au titre des programmes.

- La rémunération du secteur public doit être mieux adaptée à la capacité de payer du gouvernement;
- Des efforts continus doivent être faits pour assurer que la prestation des programmes du secteur public est la plus efficace possible.

### **La réforme des principaux transferts financiers**

Le budget fédéral de 1991 a contribué à la tension qui caractérise les relations financières fédérales-provinciales. La prolongation des mesures de désengagement contenues dans le budget fédéral de l'exercice précédent accroît les pressions financières déjà lourdes sur les gouvernements provinciaux qui peuvent difficilement respecter leurs engagements de dépenses dans les domaines des soins de santé, de l'éducation et des services sociaux.

Les gouvernements provinciaux ont le sentiment que la stratégie de désengagement fédérale n'est pas un mécanisme pertinent pour réduire les déficits fédéraux. La transmission des problèmes financiers à un autre palier de gouvernement se répercute sur le même contribuable qui doit en fin de compte payer la facture. Toutefois, les provinces qui bénéficient de la péréquation sont particulièrement vulnérables aux compressions fédérales.

Le gouvernement fédéral travaille à la mise en place d'une réforme des principaux programmes de transferts fédéraux. Les ministres des Finances de l'Ouest désirent étudier les ententes financières possibles entre les provinces et le gouvernement fédéral dans le cadre de cet examen.

La participation continue et à part entière de toutes les provinces aux réunions fédérales-provinciales portant sur les finances devrait être bien accueillie et

et sociale du Canada à l'échelle internationale. Les marchés internationaux des capitaux peuvent réagir à ces incertitudes en demandant une prime pour prêter aux gouvernements canadiens. Compte tenu de la part croissante de la dette publique extérieure du Canada, cette situation peut aggraver les problèmes financiers et économiques du pays. De même, le Canada pourrait devenir moins attrayant pour les investissements étrangers du secteur privé.

Les Canadiens de l'Ouest sont de plus en plus préoccupés par la capacité du gouvernement fédéral à gérer l'économie. Une profonde récession, un chômage croissant et l'impact régional inégal de la politique monétaire fédérale sapent la confiance des investisseurs dans l'économie canadienne. Le sentiment de méfiance de la population à l'égard des politiques économiques est renforcé par le fait qu'il n'y a pas eu de conférence des premiers ministres sur l'économie depuis un an et demi.

#### La gestion de la dette publique

Il est impératif que l'équilibre entre les dépenses publiques et les recettes soit restauré et la dette publique réduite. Si l'on ne réussit pas ce tour de force, une proportion toujours croissante des recettes gouvernementales ne servira qu'au financement de la dette et les gouvernements ne seront même plus en mesure d'assurer le niveau actuel de dépenses publiques.

Certains signes encourageants nous indiquent que la plupart des gouvernements du Canada sont devenus plus sensibles à cette situation financière difficile. Toutefois, pour soutenir cet effort :

- Les attentes de la population à l'égard des programmes et services publics doivent devenir plus réalistes;

### La position des ministres des Finances de l'Ouest en matière de péréquation

Les ministres des Finances de l'Ouest considèrent que les dispositions constitutionnelles concernant la péréquation doivent être respectées de façon à ce que des niveaux de services comparables soient accessibles partout au Canada à des niveaux d'imposition raisonnablement comparables.

Le plafond qui limite les paiements de péréquation signifie que les provinces assujetties à la péréquation reçoivent moins que les cinq provinces constituant la norme et que les disparités interprovinciales augmentent au lieu de diminuer. Les discussions techniques sur le renouvellement du programme de péréquation pendant les cinq prochaines années (de 1992 à 1997) sont en cours; toutefois, il n'y a pas eu de discussion sérieuse sur les questions d'orientation essentielles.

Les ministres des Finances demandent instamment que l'on restaure l'intégrité et la crédibilité du programme de péréquation en adoptant les mesures qui suivent :

- une norme adéquate pour la péréquation;
- la suppression des restrictions du programme comme le plafond;
- l'amélioration de l'évaluation des disparités financières.

### Position des ministres des Finances de l'Ouest sur le financement des programmes établis

Les ministres des Finances de l'Ouest proposent que des discussions constructives sur une nouvelle série de transferts financiers afin de financer la santé et l'éducation postsecondaire au Canada soient amorcées



encouragée, compte tenu de l'importance des changements possibles sur le financement des programmes établis, le Régime d'assistance publique du Canada et la péréquation. Toutes les provinces doivent être invitées à participer activement et traitées équitablement dans le cadre de toute nouvelle entente.

Il est absolument essentiel que toute nouvelle entente soit mutuellement acceptable et conforme à une série équilibrée de principes permettant de traiter équitablement tous les Canadiens et leur permettant également de jouir de services raisonnablement comparables à des niveaux d'imposition raisonnablement comparables. Ces principes sont les suivants :

- partenariat équitable et responsable;
- mesures pertinentes/capacité financière;
- efficience, souplesse et pragmatisme;
- stabilité/prévisibilité;
- simplicité/responsabilité.

Il ne doit pas y avoir d'entente particulière propre à satisfaire une province ou une région au détriment des autres. Bien que toute nouvelle entente doive préserver la marge de manoeuvre provinciale, toutes les provinces doivent se voir offrir les mêmes choix.

Les ministres des Finances de l'Ouest ont hâte d'examiner les ententes financières possibles entre les provinces et le gouvernement fédéral et étant donné le grave préjudice porté aux ententes actuelles par la décision fédérale unilatérale de réduire ses obligations à l'égard de la santé, de l'éducation et des services sociaux.

La position des ministres des Finances de l'Ouest concernant le Régime d'assistance publique du Canada

La sécurité sociale constitue un filet de sécurité essentiel pour tous les Canadiens, en particulier dans les périodes de difficultés économiques. Les ministres sont préoccupés par le nombre croissant de personnes demandant de l'aide et veulent insister sur l'importance d'accorder cette aide en dépit des pressions croissantes sur les réserves provinciales.

Les ministres des Finances de l'Ouest sont favorables à un examen des aspects fédéraux-provinciaux du Régime d'assistance publique du Canada dans le cadre d'une révision fondamentale de la sécurité sociale au Canada.

L'une des options qui s'offrent est d'entreprendre un vaste examen de l'utilisation appropriée des paiements en espèces et du système fiscal pour favoriser les Canadiens à faible revenu. Cet examen pourrait porter sur les questions de compétence en raison de l'utilisation croissante par le fédéral du système fiscal pour accorder des crédits d'impôt aux Canadiens à faible revenu, sur la mise au point éventuelle d'un système de revenu garanti et sur la responsabilité fédérale de premier plan relativement à l'emploi et à l'assurance-chômage.

**Les services aux Indiens et la fiscalité**

Étant donné que le gouvernement fédéral n'a pas assuré des services adéquats aux Indiens, les conditions de vie dans les réserves indiennes sont médiocres. Au lieu d'assumer ses responsabilités à l'égard des Indiens du Manitoba et de la Saskatchewan en accroissant les services fédéraux qui sont de la plus haute nécessité et les fonds accordés aux Indiens de ces provinces, le gouvernement

immédiatement en vue de produire des résultats concrets d'ici la date cible du 31 mars 1992.

Toute restructuration du financement des programmes établis doit s'appuyer sur une série de principes acceptables pour toutes les parties.

Tous les Canadiens ont bénéficié du financement national de programmes régis par des normes nationales pour la santé et l'éducation postsecondaire. Les compressions fédérales menacent actuellement la prestation de services de qualité. Il s'ensuit que les ententes financières actuelles ne répondent plus aux objectifs qui ont été fixés.

L'appui financier du gouvernement fédéral à la santé et à l'éducation postsecondaire doit être fondé sur des bases financières solides si l'on veut sauvegarder la prestation de services adéquats dans tout le Canada. Il doit être mis fin au préjudice qui va s'accroissant, causé par le gel sur cinq ans du montant des transferts par habitant aux provinces au titre du financement des programmes établis. Les ministres des Finances de l'Ouest continuent à examiner le transfert supplémentaire de points d'impôt parfaitement pondérés en fonction de la péréquation pour financer la santé et l'éducation supérieure. Il est important que tous les transferts d'impôt soient parfaitement équilibrés étant donné que la valeur d'un point d'impôt varie très nettement entre les provinces.

Les ministres des Finances proposent que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces pour trouver des mécanismes appropriés afin de maîtriser les coûts et assurer la prestation à long terme de soins de santé et de programmes d'éducation postsecondaire de haute qualité au Canada.

## Une politique économique et financière coordonnée

Une politique économique et financière coordonnée aidera les provinces de l'Ouest et le Canada à atteindre des objectifs communs de stabilité des prix, de taux élevé d'emploi et de poursuite de la croissance économique.

Les ministres des Finances de l'Ouest sont conscients de l'importance de maîtriser les dépenses gouvernementales, en particulier les augmentations de salaire du secteur public et d'améliorer la capacité de l'économie à être concurrentielle à l'échelle internationale. Le réexamen des dépenses gouvernementales dans tous les secteurs, y compris la rédaction de lignes directrices raisonnables sur les salaires, doit être intégré à une approche concertée de la politique économique et fiscale.

Il est essentiel que des consultations constructives entre les gouvernements fédéral et provinciaux précèdent l'adoption du budget de façon à coordonner les politiques économiques et fiscales et à concentrer les efforts gouvernementaux.

Les provinces de l'Ouest sont favorables à une meilleure coordination de la politique économique et fiscale entre les gouvernements. C'est pourquoi le rapport de l'an dernier demandait l'amélioration de la coordination de la politique. Les gouvernements doivent travailler ensemble à maîtriser les dépenses publiques, la dette et le déficit et à maintenir la croissance économique et un taux élevé d'emploi.

## La gestion coordonnée des programmes

Tous les gouvernements sont à la recherche de mécanismes novateurs pour assurer la prestation des services publics de manière plus efficiente tout en maintenant ou en améliorant l'efficacité des programmes. Les ministres des Finances de



fédéral envisage de supprimer les dépenses fédérales au titre des services sociaux des Indiens qui vivent à l'extérieur des réserves.

Les ministres des Finances de l'Ouest considèrent que le gouvernement fédéral doit continuer à assumer sa responsabilité financière relativement à l'assistance sociale des Indiens du Canada, quel que soit l'endroit où ils choisissent de vivre. La suppression des services fédéraux aux Indiens finira par saper les relations d'amitié avec les chefs indiens et accroîtra les engagements financiers des gouvernements provinciaux.

Le gouvernement fédéral a annoncé en décembre dernier qu'il entreprendrait un examen global de sa politique fiscale à l'égard des Indiens en consultation avec les chefs indiens, dans le but d'instaurer de nouvelles relations fiscales avec les Indiens.

Les changements apportés par le gouvernement fédéral à la fiscalité des Indiens auront d'importantes répercussions sur la fiscalité provinciale, le développement économique et la concurrence. Les ministres des Finances de l'Ouest exhortent le gouvernement fédéral à élargir cet examen pour y faire participer les gouvernements provinciaux.

Bien que les provinces de l'Ouest soient favorables à une plus grande prise en charge par les Indiens eux-mêmes des services assurés aux Indiens vivant dans les réserves, les ministres des Finances sont préoccupés par la perspective de voir le gouvernement fédéral se décharger des services aux Indiens sur les provinces comme le laisse entendre la stratégie fédérale actuelle.

provinces dans le cadre d'un réexamen fondamental des priorités de dépenses et de la capacité de percevoir des recettes; cependant, il ne doit pas y avoir d'entente particulière pour satisfaire une province ou une région au détriment des autres.

## 2. Financement des programmes établis

Un soutien financier fédéral adéquat et permanent à la santé et à l'éducation postsecondaire doit être fondé sur des bases solides d'ici 1992-1993, d'après une série équilibrée de principes. L'une des méthodes préconisées serait le transfert de points d'impôt supplémentaires, parfaitement pondérés suivant la péréquation, aux provinces.

## 3. Péréquation

L'intégrité du programme de péréquation doit être restaurée par la suppression des contraintes comme le plafond qui élargit au lieu de rétrécir les disparités financières entre les provinces et par l'amélioration de l'évaluation des disparités financières.

## 4. Perception de l'impôt sur le revenu

Des changements aux ententes de perception de l'impôt sur le revenu qui conféreraient une marge de manoeuvre suffisante aux provinces pour leur permettre de mettre en oeuvre leurs propres priorités devraient être apportés dès que possible. En l'absence de progrès adéquats, une étude plus détaillée de la structure régionale de perception de l'impôt pourrait être entreprise plus tard cette année.

l'Ouest recommandent que les provinces et le gouvernement fédéral travaillent ensemble à trouver de meilleurs mécanismes, non seulement pour financer, mais également pour assurer la prestation des programmes. Dans de nombreux cas, les actions d'un gouvernement peuvent être compromises par le manque d'uniformité ou par les actions contraires de la part d'un autre gouvernement. De nombreux programmes gouvernementaux pourraient être gérés avec plus d'efficacité ou d'efficience de façon à épargner de l'argent aux contribuables sans qu'on touche pour autant à l'intégrité des services assurés.

Si les gouvernements coordonnaient certaines de leurs activités de planification de programme, dans le cas des programmes dont le coût est élevé, il serait plus facile d'en améliorer l'efficience.

Dans le cadre de cet exercice, les gouvernements pourraient éliminer le gaspillage et les doubles emplois en réduisant le personnel administratif travaillant dans un secteur donné.

## CONCLUSION

Les ministres des Finances de l'Ouest proposent les étapes ci-dessous pour renouveler le cadre financier qui lie ensemble les provinces canadiennes et leur permet d'assurer des services prioritaires aux Canadiens :

### 1. Négociations fédérales-provinciales

La négociation des relations et des responsabilités financières fédérales-provinciales doit être fondée sur une série équilibrée de principes mutuellement acceptables. La nature et l'ampleur des transferts financiers constituent un élément crucial dans les discussions actuelles sur l'avenir du Canada. Les nouvelles ententes doivent assurer une plus grande marge de manoeuvre aux

**RAPPORT DES MINISTRES DES FINANCES DE L'OUEST - 1991**  
**DÉSENGAGEMENT FINANCIER DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**

**Ventilation détaillée de l'impact du désengagement financier  
du gouvernement fédéral sur les provinces de l'Ouest**

	1990-91	1991-92	1992-93
(en millions de dollars)			
<b>Financement des programmes établis</b>			
• Garantie de recettes	528.6	569.5	605.4
• 6 %/5 % sur EPS	116.6	125.4	133.6
• PNB - 2 %	579.1	727.4	884.4
• PNB - 3 %	68.0	141.7	175.0
• Croissance = 0 %	249.4	437.5	668.2
<b>Total partiel</b>	<b>1,541.7</b>	<b>2,001.5</b>	<b>2,466.6</b>
<b>Péréquation</b>			
	<b>235.8</b>	<b>117.3</b>	<b>126.8</b>
<b>Programmes agricoles</b>			
• RARB/CSRN	3.1	228.6	287.3
• Assurance-récolte	105.6	80.5	82.7
• Secours-sécheresse/Urgence	75.6	18.6	18.6
Aide à l'agriculture			
<b>Total partiel</b>	<b>184.3</b>	<b>327.7</b>	<b>388.6</b>
<b>Autres programmes</b>			
• Accords sur la main-d'oeuvre	51.4	53.9	60.4
• Restrictions RAPC	48.0	150.0	200.0
• EDER/WEPA	144.2	129.2	129.2
• Indiens inscrits	50.6	85.7	89.6
• GRC	23.8	68.7	56.8
• Divers	67.4	44.1	50.0
<b>Total partiel</b>	<b>385.4</b>	<b>531.6</b>	<b>586.0</b>
<b>Total</b>	<b>2,347.2</b>	<b>2,978.1</b>	<b>3,568.0</b>



## 5. Politique économique et fiscale coordonnée

Des consultations constructives avant la présentation du budget et une meilleure coordination de la politique économique et fiscale aideront toutes les régions à accroître le taux d'emploi, à stabiliser les prix et à stimuler la croissance économique.

## 6. Gestion coordonnée des programmes

Les provinces, ainsi que le gouvernement fédéral, devraient explorer les possibilités d'économies à réaliser par des efforts concertés pour gérer plus efficacement les programmes publics.

## 7. Les Indiens

Le gouvernement fédéral doit assumer ses responsabilités financières relativement aux services sociaux destinés aux Indiens. Accentuer la délégation de l'administration des services dans les réserves aux Indiens ne doit pas conduire le gouvernement fédéral à se décharger de ses responsabilités sur les provinces. Les provinces devraient être consultées avant que des changements ne soient apportés à la politique d'imposition des Indiens dans les domaines intéressant les provinces.

## 8. Le mandat des ministres des Finances de l'Ouest

Les ministres des Finances de l'Ouest continueront à travailler ensemble au cours des négociations fédérales-provinciales sur les relations financières.

The 32<sup>nd</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Opening Remarks  
by  
Premier Rita Johnston

British Columbia

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

32ND ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE  
WHISTLER, B.C.  
OPENING REMARKS  
PREMIER RITA JOHNSTON

LET ME BEGIN BY SAYING HOW PLEASED I AM TO SEE YOU ALL HERE TODAY, AND WELCOME YOU OFFICIALLY TO WHISTLER FOR THIS THIRTY-SECOND ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE.

I PARTICULARLY WANT TO WELCOME DONALD CAMERON FROM NOVA SCOTIA, AND BOB RAE FROM ONTARIO, WHO LIKE MYSELF ARE ATTENDING THE PREMIERS' CONFERENCE FOR THE FIRST TIME.

TO MY COLLEAGUE FRANK MCKENNA, A SPECIAL THANKS... I KNOW YOU HAVE SOME PRESSING ELECTORAL BUSINESS AT HOME TO ATTEND TO. GRANT DEVINE AND MYSELF WILL SOON BE JOINING YOU IN SUCH ENDEAVOURS.

I ALSO WANT TO WELCOME MY FRIENDS DENNIS PATTERSON FROM THE NORTHWEST TERRITORIES, AND TONY PENIKETT FROM YUKON, WHO ARE PARTICIPATING WITH US AT THIS CONFERENCE, AS THEY DID AT THE WESTERN PREMIERS' CONFERENCE HELD IN MAY IN SASKATCHEWAN. WE LOOK FORWARD TO HEARING YOUR VIEWS.

DURING THIS MORNING'S OPENING SESSION, WE HAVE AGREED TO TAKE A FEW MINUTES EACH TO OUTLINE OUR THOUGHTS ON SOME OF THE KEY ISSUES WE WILL BE DISCUSSING IN MORE DETAIL OVER THE NEXT TWO DAYS. THIS WILL PROVIDE A USEFUL OPPORTUNITY TO EXCHANGE VIEWS ON THE CHALLENGES WE NOW FACE, AND THE DIRECTIONS WE WOULD LIKE TO SEE EMERGE OVER THE NEXT SEVERAL MONTHS.

I KNOW THAT FELLOW PREMIERS JOIN ME IN ANTICIPATING OPEN, FRUITFUL DISCUSSIONS OVER THE NEXT TWO DAYS... AND THAT WE WILL DO SO IN THE TRADITIONAL NON-PARTISAN SPIRIT OF THESE MEETINGS. POLITICAL PARTISANSHIP HAS NEVER BEEN A BARRIER TO PREMIERS WORKING TOGETHER FOR THE GOOD OF ALL CANADIANS.

OUR CONSTITUTIONAL DISCUSSIONS AT THIS CONFERENCE ARE PARTICULARLY IMPORTANT, FALLING AS THEY DO AFTER THE FAILURE OF THE MEECH LAKE DISCUSSIONS, AND PRIOR TO THE ANNOUNCEMENT OF NEW PROPOSALS FROM THE FEDERAL GOVERNMENT. WE ARE AT THE BEGINNING OF A NEW CONSTITUTIONAL REFORM PROCESS, AND WE MUST THOUGHTFULLY DISCUSS FUTURE DIRECTIONS IF WE ARE TO MAKE THE BEST CHOICES AT THIS CROSSROADS IN CANADA'S HISTORY.

ON THE OTHER HAND, THIS CONFERENCE IS NOT A CONSTITUTIONAL NEGOTIATING SESSION OR A DECISION-MAKING MEETING... BUT I BELIEVE IT CAN BE A POSITIVE STEP IN THE PROCESS TO RENEW THE FEDERATION.



IT WILL BE POSITIVE IF IT PROVIDES AN OPPORTUNITY TO BUILD ON THOSE THINGS WHICH BIND US TOGETHER... THOSE THINGS WHICH WE AS PROVINCES AGREE ARE PRIORITIES.

IT WILL BE POSITIVE IF WE CAN SUSTAIN OUR COMMITMENT TO BUILDING TRUST AND CONFIDENCE BETWEEN US, AND TAKE REAL AND MEANINGFUL STEPS TO WELCOME QUEBEC BACK TO THE FAMILY AS SOON AS POSSIBLE.

WE LEARNED FROM MEECH LAKE THAT CANADIANS IN ALL PARTS OF THE COUNTRY RIGHTLY INSIST ON BEING INVOLVED IN CONSTITUTIONAL CHANGE. THE CONSTITUTION, AFTER ALL, BELONGS TO THE PEOPLE. THIS IS WHY MANY PROVINCES AND THE FEDERAL GOVERNMENT HAVE LAUNCHED LEGISLATIVE COMMITTEES OR OTHER PROCESSES TO CONSULT WITH CITIZENS, AND WHY WE ARE DETERMINED TO LISTEN HARD TO WHAT THEY HAVE TO SAY.

WE IN BRITISH COLUMBIA HAVE PASSED A LAW WHICH ALLOWS THE PEOPLE OF OUR PROVINCE TO APPROVE ANY FUTURE CONSTITUTIONAL REFORM. WHILE THAT MAY MAKE THE PROCESS A BIT MORE DIFFICULT, THE PEOPLE MUST HAVE CONFIDENCE IN WHAT WE ARE DOING, AND THE FINAL SAY.

OF COURSE, PROVINCIAL GOVERNMENTS AND LEGISLATURES HAVE A DECISIVE FORMAL ROLE TO PLAY IN CONSTITUTIONAL MATTERS -- AND DISCUSSION AMONG PROVINCIAL GOVERNMENT LEADERS IS THEREFORE A CRITICAL ELEMENT IN THE PROCESS NEEDED TO ARRIVE AT CONSENSUS OVER WHAT CANADA SHOULD LOOK LIKE IN THE FUTURE.

THE FEDERAL GOVERNMENT MUST RECOGNIZE THAT CONSENSUS AMONG ALL THE PROVINCES IS A NECESSARY FOUNDATION FOR CONSTITUTIONAL REFORM.

I BELIEVE THAT ONE THING WE COULD DO TO SIGNIFICANTLY IMPROVE UNDERSTANDING BETWEEN REGIONS IS TO HAVE OUR STANDING COMMITTEES OR OTHER SIMILAR FORUMS COME TOGETHER TO COMPARE FINDINGS AND PERCEPTIONS FROM THEIR PUBLIC MEETINGS... AND I LOOK FORWARD TO DISCUSSING THIS WITH YOU DURING THE WORKING SESSIONS OVER THE NEXT TWO DAYS.

THERE ARE MANY OTHER IMPORTANT MATTERS FOR US TO DISCUSS AT THIS CONFERENCE, AND I WOULD LIKE TO BRIEFLY TOUCH ON A FEW THAT ARE UPPERMOST IN MY MIND.

IT IS IMPORTANT THAT WE WORK TOWARDS DEVELOPING SOME PRACTICAL STEPS ON HOW WE IN GOVERNMENT CAN COORDINATE OUR ACTIVITIES TO EFFECTIVELY DELIVER THE BEST POSSIBLE SOCIAL, ECONOMIC, AND ENVIRONMENTAL PROGRAMS AND POLICIES WITH THE LEAST AMOUNT OF OVERLAP AND DUPLICATION.

BRITISH COLUMBIANS ARE INCREASINGLY CONCERNED WITH THE FAILURE OF THE FEDERAL GOVERNMENT TO LIVE UP TO THE SPIRIT OF LONG-STANDING FEDERAL-PROVINCIAL AGREEMENTS BY CUTTING BACK ON ITS FINANCIAL OBLIGATIONS FOR SUCH THINGS AS HEALTHCARE, POST-SECONDARY EDUCATION AND SOCIAL SERVICES.

I RECOGNIZE OTTAWA'S VERY REAL NEED TO DEAL WITH ITS MASSIVE DEBT... AND WE IN BRITISH COLUMBIA ARE PREPARED TO ACCEPT OUR FAIR SHARE OF THE BURDEN.

BUT WE ARE NOT -- I REPEAT -- NOT PREPARED TO HAVE OTTAWA UNILATERALLY RENEGE ON COST-SHARING AGREEMENTS THAT WE SIGNED IN GOOD FAITH. WHEN WE SIGN AN AGREEMENT WITH THE FEDERAL GOVERNMENT ON BEHALF OF THE CITIZENS OF BRITISH COLUMBIA, WE LIVE UP TO IT -- WE EXPECT OTTAWA TO DO THE SAME.

THESE FISCAL AGREEMENTS ARE FUNDAMENTAL TO OUR FEDERAL SYSTEM IN THIS COUNTRY -- AND JUST AS IMPORTANT TO NATIONAL UNITY AS ANY OTHER CONSTITUTIONAL MATTER.

MY MESSAGE HERE -- AS IN SO MANY AREAS WE WILL BE DISCUSSING DURING THIS CONFERENCE -- IS THAT THERE HAS TO BE MORE COOPERATION AND COORDINATION BETWEEN FEDERAL AND PROVINCIAL GOVERNMENTS ON SUCH MATTERS.

WE ALSO HAVE TO FIND WAYS TO DELIVER PROGRAMS MORE EFFICIENTLY AND EFFECTIVELY TO AVOID WASTEFUL DUPLICATION AND OVERLAP. PEOPLE ARE GETTING FED UP WITH HAVING TO DEAL WITH TWO LEVELS OF GOVERNMENT, DOING MOSTLY THE SAME JOB, IN SUCH AREAS AS FISHERIES, THE ENVIRONMENT, AND FORESTRY.

FOR EXAMPLE -- ENVIRONMENTAL ASSESSMENT -- WHERE OVERLAP IS UNNECESSARY AND DAMAGING. RIGHT NOW IN NORTHWESTERN BRITISH COLUMBIA, ONE OF OUR MAJOR ECONOMIC INITIATIVES, THE KEMANO COMPLETION PROJECT, HAS ONCE AGAIN BEEN HALTED.

WORK HAS STOPPED, HUNDREDS OF JOBS HAVE BEEN LOST, AND COSTS INCREASED. WHY? THE PROVINCIAL ENVIRONMENTAL REVIEW PROCESS WAS COMPLETED -- THE FEDERAL AUTHORITIES PARTICIPATED AND AGREED EVERYTHING WAS OK -- BUT FEDERAL GUIDELINES PREVENT THE PROJECT FROM GOING AHEAD WITHOUT A DUPLICATE FEDERAL ENVIRONMENTAL ASSESSMENT. IT'S TIME-WASTING AND LOST OPPORTUNITY ... WITH NO MATERIAL BENEFIT TO THE ENVIRONMENT.

MY POINT IS THAT WE NEED TO CUT OUT GOVERNMENT DUPLICATION, SET STANDARDS THAT ARE ACCEPTABLE TO BOTH LEVELS OF GOVERNMENT, AND GET ON WITH BUILDING A MORE PRODUCTIVE AND EFFICIENT COUNTRY.

INITIATIVES TO SIMPLIFY JURISDICTIONAL CONFUSION BETWEEN GOVERNMENTS WILL ALSO HELP ADDRESS ANOTHER KEY CONCERN WE HAVE IN BRITISH COLUMBIA -- THE GROWTH OF GOVERNMENT IN GENERAL, AND ESPECIALLY THE GROWTH OF THE COST OF GOVERNMENT.

THE SHEER SIZE OF THE PUBLIC SECTOR IN CANADA, AND ITS COST TO CANADIAN TAXPAYERS, IN MY VIEW IS TOO GREAT -- ESPECIALLY IN RELATION TO



THE VALUE RECEIVED FOR THOSE COSTS. DURING THE DECADES WHEN ECONOMIC GROWTH WAS VIRTUALLY CERTAIN, GOVERNMENTS COULD EXPAND SERVICES WITHOUT RADICALLY INCREASING RATES OF TAXATION, OR GOING INTO DEBT. AND GOOD WORK WAS DONE. BUT ECONOMIC GROWTH HAS SLOWED THROUGH TWO DECADES OF, FIRST, HIGH INFLATION, THEN RECESSION. AND THROUGHOUT, TAXATION HAS CONTINUED TO GROW, WHILE PUBLIC DEBT HAS SKYROCKETED.

TODAY, OUR PUBLIC DEBT THREATENS CANADA'S ABILITY TO COMPETE IN THE GLOBAL MARKETPLACE. WORSE, IT THREATENS OUR NATIONAL UNITY BY ERODING OUR ABILITY TO SUSTAIN THE SOCIAL SAFETY NET WHICH FOR YEARS HAS BEEN A UNIFYING FORCE IN OUR COUNTRY. THIS IS A VERY SERIOUS CHALLENGE TO CANADIANS AND OUR GOVERNMENTS.

IN BRITISH COLUMBIA, OUR COMPETITIVE MARKETPLACE HAS SHIFTED FOCUS FROM NORTH AMERICA AND EUROPE TO THE PACIFIC RIM. AND OUR ECONOMY IS EVOLVING FROM THAT OF PRIMARY RESOURCE COMMODITIES TO THAT OF SERVICE AND TECHNOLOGY INDUSTRIES.

THE KEY TO SUCCESS NOW AND IN THE FUTURE WILL BE OUR ABILITY TO PROVIDE THESE SERVICES AND TECHNOLOGIES AT COMPETITIVE COST. AND THAT MEANS KEEPING TAXES DOWN, PRODUCTIVITY AND EFFICIENCY UP, AND BY ENCOURAGING AND REWARDING INNOVATION. PREMIERS ALL ACROSS THIS COUNTRY ARE FACED WITH THE LURE OF LOW COSTS JUST ACROSS THE BORDER. WHETHER IT IS CROSS-BORDER SHOPPING OR BUSINESS RELOCATION, WE SIMPLY MUST REDUCE THE COST AND ENHANCE THE COMPETITIVENESS OF OUR PRIVATE SECTOR.

TO MEET THE CHALLENGES OF THE GLOBAL MARKETPLACE WITHOUT UNDERMINING OUR ECONOMIC BASE, WE MUST ALSO MODERNIZE OUR TRADITIONAL INDUSTRIES. THIS MEANS PLACING GREATER EMPHASIS ON DEVELOPING AND EQUIPPING OUR YOUNG PEOPLE WITH THE EDUCATION AND SKILLS TO COMPETE INTERNATIONALLY, AND ASSISTING THE LABOUR FORCE TO ADJUST THROUGH TRAINING AND OTHER INITIATIVES, AS THE ECONOMY CHANGES. WE ARE WORKING TO CREATE GREATER ACCESS TO UNIVERSITY AND COLLEGE EDUCATION, AND TO ACCELERATE SPECIALIZED TECHNICAL TRAINING.

WE APPLAUD THE RECENT INTEREST THE FEDERAL GOVERNMENT HAS SHOWN IN THE AREA OF EDUCATION REFORM, BUT WE FIND IT IRONIC THAT THIS INTEREST COMES AT A TIME WHEN BILLIONS OF DOLLARS ARE BEING CUT FROM FEDERAL EDUCATION SUPPORT TO THE PROVINCES.

ONE OF THE FEATURES OF THIS CONFERENCE THAT I AM MOST PLEASED ABOUT IS THE SESSION WE WILL HAVE THIS AFTERNOON WITH LEADERS OF THE NATIONAL ABORIGINAL ORGANIZATIONS. IN MAKING THE DECISION TO ACCEPT THEIR REQUEST TO MEET WITH US I SOUGHT THE OPPORTUNITY TO EXCHANGE VIEWS ON THE GOALS WE WANT TO PURSUE, AND THE PROCESSES THROUGH WHICH WE CAN ACHIEVE THEM.

AS FIRST MINISTERS KNOW, OUTSTANDING NATIVE LAND CLAIMS IS ONE OF

THE MOST PRESSING ISSUES FOR ABORIGINAL PEOPLE IN CANADA TODAY. THE FACT THAT THERE ARE UNRESOLVED CLAIMS IN NEARLY EVERY PROVINCE AND THE TERRITORIES AS WELL, UNDERLINES THE NEED FOR ACTION.

THE BRITISH COLUMBIA CLAIMS TASK FORCE RECENTLY RELEASED ITS FINAL REPORT CONTAINING SEVERAL SPECIFIC RECOMMENDATIONS, AND MY GOVERNMENT IS REVIEWING THIS -- AS ARE OTHER CONCERNED AND AFFECTED PARTIES -- TO PREPARE A RESPONSE. WE HAVE ALREADY INDICATED OUR AGREEMENT IN PRINCIPLE WITH THE ESTABLISHMENT OF A TREATY COMMISSION FOR BRITISH COLUMBIA.

IT IS TIME WE RESOLVED THIS MATTER, AND IT IS OUR INTENTION TO DO THAT IN A MANNER WHICH IS FAIR TO ALL.

WE FACE A NUMBER OF VERY SERIOUS CHALLENGES AS CANADIANS -- CHALLENGES THAT REQUIRE US TO RE-THINK OUR OLD APPROACHES TO FISCAL, ECONOMIC, AND SOCIAL POLICIES AND PROGRAMS. INDEED, WE MUST RE-THINK THE VERY CONSTITUTIONAL FRAMEWORK WITHIN WHICH THOSE ISSUES ARE ADDRESSED. AND WE MUST DO THIS LOOKING OUTWARD, TO A COMPETITIVE INTERNATIONAL MARKETPLACE.

WE MUST BUILD ON THE VALUES AND GOALS WE HAVE IN COMMON, WHILE RECOGNIZING AND RESPECTING OUR DIFFERENCES -- THE DIFFERENCES THAT ENRICH AND DEFINE OUR COUNTRY.

MUCH HAS BEEN WRITTEN AND BROADCAST, IN THIS PROVINCE AT LEAST, ABOUT MY RECENT VISIT TO SEE MR. BOURASSA. FIRST I WAS BASHING HIM, THEN I WAS KNUCKLING UNDER. THE TRUTH, OF COURSE, IS THAT BRITISH COLUMBIA AND QUEBEC HAVE MUCH IN COMMON, WHILE AT THE SAME TIME, MR. BOURASSA AND I RECOGNIZE AND RESPECT THE DIFFERENCES BETWEEN OUR REGIONS AND OUR PEOPLE.

I DO REGRET THAT HE IS NOT HERE WITH US, AND I LOOK FORWARD TO THE DAY HE WILL JOIN US ONCE AGAIN IN SEARCH OF CONSTITUTIONAL CHANGE. I HAVE STRESSED TO HIM THE IMPORTANCE OF RE-ESTABLISHING COMMUNICATION AMONG CANADIANS IN ALL PARTS OF THE COUNTRY.

I WANT TO CONCLUDE BY EXPRESSING OPTIMISM. WE FACE TOUGH CHALLENGES, BUT I BELIEVE WE ARE CAPABLE OVER THE COMING MONTHS OF FINDING PRACTICAL SOLUTIONS... SOLUTIONS THAT ARE FAIR TO ALL CANADIANS... SOLUTIONS THAT WILL SEE CANADA RE-EMERGE STRONGER, BETTER, AND UNITED.

IT IS MY GOAL THAT THIS CONFERENCE, THROUGH THE EXCHANGE OF IDEAS, CONTRIBUTE CONSTRUCTIVELY TO THAT BIGGER SOLUTION, AT THIS MOST CRITICAL POINT IN OUR HISTORY.





Annuaire  
32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/009

Traduction du Secrétariat

Allocution d'ouverture du Premier ministre

Rita Johnston

Colombie-Britannique

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

## **32° CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES**

**WHISTLER, C.-B.**

### **ALLOCUTION D'OUVERTURE**

**PREMIER MINISTRE RITA JOHNSTON**

Permettez-moi de prendre la parole en disant combien je suis enchantée de vous voir tous ici aujourd'hui et de vous souhaiter officiellement la bienvenue à Whistler à l'occasion de cette 32° conférence annuelle des premiers ministres.

Je désire tout particulièrement souhaiter la bienvenue à Donald Cameron, de Nouvelle-Écosse, et à Bob Rae, de l'Ontario, qui, comme moi-même, assistent à la conférence des premiers ministres pour la première fois.

Je tiens à remercier spécialement mon collègue Frank McKenna... Je sais que vous avez une campagne électorale pressante qui vous attend chez vous. Grant Devine et moi-même serons bientôt dans le même cas.

Je désire également saluer mes amis Dennis Patterson, des Territoires du Nord-Ouest, et Tony Penikett, du Yukon, qui participent avec nous à cette conférence comme il l'ont fait à la conférence des premiers ministres de l'Ouest



qui s'est tenue en mai en Saskatchewan. Nous avons hâte d'entendre votre point de vue.

Au cours de la séance d'ouverture de ce matin, nous avons convenu de prendre quelques minutes chacun pour communiquer nos idées sur certaines des principales questions que nous étudierons plus en détail au cours des deux prochains jours. Ceci nous donnera la possibilité, fort utile, d'échanger nos idées sur les défis qui se présentent actuellement et sur les orientations que nous aimerions voir privilégier au cours des prochains mois.

Je sais que mes collègues premiers ministres s'attendent, comme moi, à des discussions ouvertes et fructueuses au cours des deux prochains jours... et à ce que nous les menions dans l'esprit impartial qui prévaut traditionnellement dans ces réunions. L'esprit de parti n'a jamais été un obstacle pour les premiers ministres lorsqu'ils travaillent ensemble pour le bien de tous les Canadiens.

Nos débats constitutionnels à l'occasion de cette conférence sont particulièrement importants, puisqu'ils arrivent après l'échec des pourparlers du lac Meech et avant l'annonce des nouvelles propositions du gouvernement fédéral. Nous sommes au début d'un nouveau processus de réforme constitutionnelle et nous devons soigneusement discuter des futures orientations si nous voulons faire les meilleurs choix à ce carrefour de l'histoire du Canada.

En outre, cette conférence n'est pas une séance de négociations constitutionnelles, ni une réunion de prise de décision... mais je pense qu'elle peut représenter une étape positive dans le processus de renouveau de la fédération.

Cette étape sera positive si elle offre la possibilité de construire sur les éléments qui nous lient ensemble... ces éléments que nous considérons en tant que provinces comme prioritaires.

Elle sera positive si nous réussissons à maintenir notre engagement à établir la confiance entre nous et à prendre des mesures concrètes et positives pour ramener le plus rapidement possible le Québec dans le cercle de famille.

Nous avons tiré la leçon du lac Meech, à savoir que les Canadiens de toutes les régions du pays insistent à juste titre pour participer aux changements constitutionnels. La Constitution, après tout, appartient au peuple. C'est pourquoi nombre de provinces et le gouvernement fédéral lui-même ont créé des comités législatifs ou d'autres mécanismes pour consulter les citoyens et c'est la raison pour laquelle nous sommes déterminés à écouter avec toute l'attention voulue ce qu'ils ont à dire.

En Colombie-Britannique, nous avons adopté une loi qui permet à la population de notre province d'approuver toute réforme constitutionnelle ultérieure.

Bien que cette décision puisse compliquer légèrement le processus, la population doit avoir confiance dans ce que nous faisons et le dernier mot.

Naturellement, les gouvernements et les parlements provinciaux ont un rôle officiel décisif à jouer en matière constitutionnelle - et les débats entre les chefs des gouvernements provinciaux sont par conséquent un élément crucial du processus nécessaire pour en arriver à un consensus sur ce que le Canada devrait être dans l'avenir.

Le gouvernement fédéral doit reconnaître que le consensus entre toutes les provinces est la condition *sine qua non* de la réforme constitutionnelle.

Je pense que l'une des choses que nous pourrions faire pour améliorer sensiblement la compréhension entre les régions serait de réunir nos comités permanents ou d'autres instances analogues pour comparer les conclusions et les images qui découlent de leurs assemblées publiques... et je compte bien discuter de cette question avec vous au cours des séances de travail des deux prochains jours.

Il y a de nombreuses autres questions importantes à aborder à l'occasion de cette conférence et j'aimerais en mentionner brièvement quelques-unes qui sont au premier plan de mes pensées.

Il est important que nous travaillions à mettre en place certaines mesures pratiques sur la façon dont nous pourrions au gouvernement, coordonner, nos activités de façon à assurer la prestation efficace de meilleurs programmes et politiques sociaux, économiques et environnementaux avec le minimum de chevauchement et de double emploi.

Les habitants de Colombie-Britannique sont de plus en plus préoccupés par l'incapacité du gouvernement fédéral à respecter l'esprit des accords fédéraux-provinciaux de longue date, qui se manifeste par son désengagement à l'égard de ses obligations financières dans des domaines comme les soins de santé, l'éducation postsecondaire et les services sociaux.

Je suis consciente de la grave nécessité où se trouve Ottawa de rembourser son énorme dette... et nous sommes prêts, en Colombie-Britannique, à accepter une part équitable du fardeau.

En revanche, nous ne sommes pas prêts - je le répète - à accepter qu'Ottawa renie unilatéralement les ententes de partage des coûts que nous avons signées de bonne foi. Lorsque nous signons un accord avec le gouvernement fédéral au nom des citoyens de Colombie-Britannique, nous le respectons - nous attendons d'Ottawa qu'il agisse de même.



Ces accords financiers jouent un rôle fondamental dans le système fédéral de notre pays - ils sont tout aussi importants pour l'unité nationale que toute autre question constitutionnelle.

Mon message est ici - comme dans tant d'autres domaines que nous aborderons au cours de cette conférence - qu'il doit y avoir plus de collaboration et de coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux sur ces questions.

Il nous faut également trouver des mécanismes pour assurer la prestation de nos programmes avec plus d'efficacité et d'efficience afin d'éviter les doubles emplois et le chevauchement qui sont source de gaspillage. La population est fatiguée d'avoir affaire à deux paliers de gouvernement qui ont à peu près la même fonction dans des domaines comme les pêches, l'environnement et l'exploitation forestière.

Par exemple - l'évaluation environnementale - où le chevauchement n'est pas indispensable mais préjudiciable. Actuellement, dans le nord-ouest de la Colombie-Britannique, l'une de nos principales initiatives économiques, le projet d'achèvement de la Kemano, a encore une fois été interrompu.

Les travaux ont été arrêtés, des centaines d'emplois ont été perdus et les coûts grimpent. Pourquoi? Le processus d'examen environnemental de la

province a été mené à bien - les autorités fédérales ont participé et donné leur aval. Tout allait bien - mais les lignes directrices fédérales empêchent la mise en oeuvre du projet sans une évaluation environnementale fédérale qui fait double emploi. Il en résulte une perte de temps et un manque à gagner... sans aucun avantage tangible pour l'environnement.

Le fait est qu'il nous faut mettre fin au double emploi dans l'activité des pouvoirs publics, établir des normes qui soient acceptables pour les deux paliers de gouvernement et nous attacher à construire un pays plus productif et plus efficace.

Les initiatives en vue d'atténuer la confusion de compétences entre les pouvoirs publics aideront également à mettre fin à une autre grave préoccupation qui est la nôtre en Colombie-Britannique - la croissance du gouvernement en général et en particulier la croissance du coût du gouvernement.

L'ampleur du secteur public au Canada et son coût pour le contribuable canadien sont excessifs, à mon avis; en particulier pour ce que nous recevons en contrepartie. Pendant les décennies où la croissance économique était pratiquement certaine, les gouvernements pouvaient accroître leurs services sans augmenter radicalement les taux d'imposition ou s'endetter. Et l'on faisait du bon travail. Mais la croissance économique a ralenti depuis vingt ans et nous avons connu dans un premier temps un taux d'inflation élevé, puis la récession. Et

pendant toutes ces années les impôts ont continué d'augmenter tandis que la dette publique montait en flèche.

Aujourd'hui, notre dette publique entrave la capacité du Canada à être compétitif sur le marché global. Mais qui plus est, elle menace notre unité nationale en nous mettant dans l'incapacité de maintenir le réseau de sécurité sociale qui, pendant des années, a été un ferment d'unité dans notre pays. C'est là un enjeu de taille pour les Canadiens et pour nos gouvernements.

En Colombie-Britannique, notre marché concurrentiel a changé de place, abandonnant l'Amérique du Nord et l'Europe pour les pays de la région du Pacifique. Et notre économie est en train de passer d'une économie de produits primaires à une économie d'industries de services et de technologie.

La clé de la réussite, actuellement et dans l'avenir, réside dans notre aptitude à livrer ces services et ces technologies à un coût concurrentiel. Ceci signifie que les impôts doivent rester bas, la productivité et l'efficiences élevées et qu'il faut encourager et récompenser l'innovation. Les premiers ministres de tout le pays doivent compter avec l'attrait des faibles coûts pratiqués de l'autre côté de la frontière. Qu'il s'agisse de magasinage outre-frontière ou de relocalisation des entreprises, il nous faut simplement réduire les coûts et améliorer la compétitivité de notre secteur privé.

Pour relever les défis du marché global sans saper notre base économique, nous devons également moderniser nos industries traditionnelles. Ceci signifie qu'il faut veiller tout particulièrement à former nos jeunes et à leur donner l'instruction et les compétences qui leur permettront d'être compétitifs à l'échelle internationale. Quant à notre main-d'oeuvre, il nous faut l'aider à s'adapter par la formation et d'autres initiatives aux changements que connaît l'économie. Nous nous efforçons d'élargir l'accès aux études universitaires et collégiales et d'accélérer la formation technique spécialisée.

Nous approuvons l'intérêt récent que le gouvernement fédéral a démontré dans le domaine de la réforme de l'éducation mais nous trouvons paradoxal que cet intérêt vienne à un moment où le gouvernement fédéral ampute de milliards de dollars son soutien aux provinces dans le domaine de l'éducation.

L'un des faits saillants de cette conférence qui m'enchant le plus est la séance que nous aurons cet après-midi avec les chefs des organisations autochtones nationales. En prenant la décision de répondre favorablement à leur demande de nous rencontrer, j'ai saisi la possibilité qui nous était donnée d'échanger des points de vue sur les objectifs que nous voulons poursuivre et les mécanismes par lesquels nous voulons les atteindre.

Comme les premiers ministres le savent, les revendications territoriales non encore réglées sont parmi les questions les plus urgentes pour les autochtones



du Canada d'aujourd'hui. Le fait qu'il demeure des revendications non résolues dans presque toutes les provinces et également dans les territoires montre bien la nécessité d'un changement.

Le groupe de travail chargé des revendications en Colombie-Britannique a récemment diffusé son rapport final contenant plusieurs recommandations qui sont à l'étude auprès de mon gouvernement - ainsi qu'auprès d'autres parties visées - afin de préparer une réponse. Nous avons déjà indiqué notre accord de principe concernant l'établissement d'une commission d'étude des traités pour la Colombie-Britannique.

Il est temps que nous réglions la question et nous avons l'intention de le faire d'une manière qui sera équitable pour tous.

En tant que Canadiens, nous sommes confrontés à un certain nombre de très graves défis - des défis qui nous obligent à repenser nos anciennes approches à l'égard des politiques et des programmes financiers, économiques et sociaux. En fait, nous devons repenser le cadre constitutionnel à l'intérieur duquel ces questions sont abordées. Et cette démarche, il nous faut la faire en regardant vers l'extérieur, vers un marché international concurrentiel.

Il nous faut construire sur les valeurs et les objectifs que nous avons en commun tout en reconnaissant et en respectant nos différences - les différences qui enrichissent et caractérisent notre pays.

Dans ma province, tout au moins, ma visite récente à M. Bourassa a fait couler beaucoup d'encre comme elle a été très commentée sur les ondes. On a dit d'abord que j'étais passée à l'attaque, puis ensuite que je reculais. La vérité, naturellement, est que la Colombie-Britannique et le Québec ont beaucoup en commun, mais par ailleurs M. Bourassa et moi reconnaissons et respectons les différences entre nos régions et nos populations.

Je regrette qu'il ne soit pas ici avec nous et j'attends avec impatience le jour où il se joindra encore une fois à nous pour étudier de nouveaux changements constitutionnels. J'ai insisté auprès de lui sur l'importance de rétablir la communication entre les Canadiens de toutes les régions du pays.

Je désire conclure sur une note optimiste. Nous sommes aux prises avec de graves difficultés, mais je pense que nous sommes capables dans les mois à venir de trouver des solutions pratiques... des solutions qui soient équitables pour tous les Canadiens... des solutions qui feront que le Canada sortira de ses difficultés plus fort, meilleur et uni.

Mon objectif est que cette conférence, qui nous a permis d'échanger des idées contribue de manière constructive à la découverte de cette solution plus vaste, que nous recherchons à ce point particulièrement critique de notre histoire.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



32  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Opening Statements  
by  
Premier Clyde Wells

Newfoundland

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991



**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



GOVERNMENT OF  
NEWFOUNDLAND  
AND LABRADOR



**OPENING STATEMENT**

**BY**

**THE HONOURABLE CLYDE K. WELLS**

**PREMIER OF NEWFOUNDLAND AND LABRADOR**

**AT THE**

**32nd. ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE**

**August 26, 1991**

**Whistler, British Columbia**

**Check Against Delivery**

## FELLOW PREMIERS

My first remarks will be to thank you, Premier Johnston, as the host and organizer of this, the 32nd. Annual Premiers' Conference. As a recent addition myself, Premier Johnston, I extend a warmest welcome to yourself, to Premier Cameron, and to Premier Rae as newcomers to this table.

Since our last meeting, we have all had to face challenges created by a restrictive fiscal climate and a global recession. Indeed, all major western industrialized nations have experienced either much slower growth or a decline in economic activity over the past year.

It has been suggested that the current recession has been particularly acute in Canada's industrial heartland. The uncertainty created by the recession has, however, also had a devastating impact in Newfoundland and Labrador. Despite reports which suggest that the Newfoundland economy is experiencing moderate growth, the official unemployment rate in Newfoundland continues to be highest in the country by a substantial margin. Over 92,000 Newfoundlanders and

Labradorians, well over 40 percent of the provincial workforce, were registered as claimants with the Unemployment Insurance Commission last month. Retail sales and housing starts continue to be depressed, demonstrating uncertainty and insecurity within our economy.

The present fiscal problems facing Newfoundland are not unique to Newfoundland, except perhaps in their severity. Most provinces find themselves in similar situations where reduced federal transfers, combined with the economic slow down, have resulted in a severe fiscal squeeze. We are all aware, as well, of the fiscal problems of the federal government. The need to bring both federal and provincial deficits under control is beyond question. We must nevertheless be concerned that the fiscal restraint measures of the federal government are having a disproportionately greater impact upon the poorest provinces of Canada. These provinces have the least ability to cope with federal limits on equalization and Established Program Financing payments.



Despite our fiscal constraints, there are areas where the demands upon our resources will continue to grow; for example, the demands of an aging population upon our health and social systems. The increasingly competitive and globalized nature of our economy also requires that we have a well educated and well-trained workforce and the need for more effective education and training programs is also growing.

We must seek creative solutions to our economic problems and eliminate the barriers to interprovincial trade which continue to encumber the national economy. The National Intergovernmental Agreement on Government Procurement stands as a model of intergovernmental co-operation in this area, and Newfoundland has been an active and willing participant in discussions on this most important issue. We must finalize that agreement and begin the process of extending it. Through this agreement, participating governments have committed to the principle of openness and intergovernmental co-operation, as opposed to protectionism and destructive competition.

You are all aware of the critical role which the fishing industry occupies in the economy of Newfoundland. Over the past three years this economic sector has been weakened considerably by major resource declines, and the requirement that dramatic conservation measures be undertaken to ensure that stocks rebuild. Quota reductions have resulted in the loss of thousands of jobs in the industry's processing sector, and the closure of a number of our larger fish processing plants.

The fishing industry's performance in 1991, particularly the inshore sector of the industry, has experienced one of the sharpest declines in landings ever recorded. Unless there is a dramatic turnaround in the landings over the next several months, it is conceivable that the reduction in inshore cod landings from the 1990 level could approximate 50,000 tonnes. This reduction in landings constitutes a significant economic output loss and roughly translates into a loss of 11,000 person years of employment in the industry.

The failure of this industry, the lifeblood of many Newfoundlanders, is a devastating blow for our economy at a time when it is still struggling to cope with the recession. There are no short term economic alternatives to compensate for these fishing related losses. Newfoundland simply lacks the financial capability to address this situation, although it is prepared to pursue joint short term initiatives with the Government of Canada to lessen the economic impact of this disaster on our fishermen and plant workers. For the longer term, we believe that fluctuations in the incomes of fishermen can best be accommodated through some form of catch failure insurance program, similar in intent and effect to the crop failure insurance program used in the agriculture sector, rather than through the Unemployment Insurance Program.

While Canadian management has been a factor, it is particularly distressing that these resource problems are, in significant part, a result of continued overfishing by European vessels of stocks which straddle Canada's 200 mile limit on the "Nose" and Tail" of the Grand Banks of



Newfoundland. Vessels of the European Community, particularly those from Spain and Portugal, show flagrant disregard not only for Canadian conservation rules but also for international conservation rules. While the Government of Canada has taken a number of initiatives to address this problem, foreign effort on the Grand Banks of Newfoundland continues to escalate, and bold initiatives may be necessary to resolve the problem. This devastation of Canada's resources by the fleets of the European Community is something about which all Canadians should know more. Knowledge and understanding of this problem by all Canadians is essential to fostering the national political will required for Canada to take the bold actions in the international arena that are necessary if the plunder of Canadian resources by the European Community is to be stopped.

While the consequences of this plunder are most severely felt in Newfoundland, the other Atlantic provinces suffer greatly too. Addressing the problem must be a priority for the nation.



It is important, as well, for other Canadians to understand that the Newfoundland economy is too dependant upon its resource sectors, particularly the fisheries sector. Diversification within the Newfoundland economy is not only necessary to help address structural weaknesses in the fishing industry, but to ensure the development of a more stable economy. From this perspective, we continue to support the need for a strong national commitment to regional economic development.

Despite its current fiscal problems, there can be little dispute that Canada is, by international standards, a very wealthy nation. While Canada ranks among the leading industrialized nations of the world, there are, however, parts of this nation which do not share to the same degree in its economic good fortune. It is of no benefit for the Canadian constitution to express our collective commitment to furthering economic development and reducing disparity in opportunities unless we are prepared to take the action necessary to achieve this laudable goal. Through no fault of their own, many Canadians lack the opportunity to make a significant and meaningful contribution to the national economy.

Provinces that fall below the Canadian average in terms of economic performance, simply by virtue of that fact alone, do not have the fiscal capacity to address the disparity problem confronting them. Newfoundland has consistently maintained that regional development programs should be designed to narrow the economic disparity gap between poor provinces and those which are more economically advanced. In order to achieve this, regional development programs must be consistent, adequately funded, and targeted to areas of greatest need. Despite good intentions and the existence of a broad range of federal policies and programs, disparities in many areas are as great now as they were twenty-five years ago. Our failure to reduce disparity and to stimulate self-sufficiency weakens the national economy and our overall competitive ability.

Securing the economic self-sufficiency of all regions, and acceptable standards of social and public services throughout Canada, must be at the fore-front of our efforts as we enter a new stage in our constitutional development.

I look forward to our discussion of national unity and constitutional reform. In examining our constitutional circumstance, I hope that we will examine issues of both process and substance.

Many Canadians are familiar with my views on the constitutional reform process, and my conviction that the most appropriate forum for charting a new constitutional vision for Canada is through a national constitutional convention or constituent assembly as it is frequently called. In my submission to the Beaudoin-Edwards committee, I suggested that such an assembly be partly elected and partly appointed. A large number of submissions to both the Beaudoin-Edwards committee and the Spicer Commission also supported the establishment of some form of constitutional convention. In my view, this is the process most likely to result in the building of a consensus or compromise that would be acceptable to the majority of Canadians in the various parts of the country. It also puts the constitution in the hands of the people, where it should be.



It may well be that a single compromise to our constitutional problems cannot be readily identified, even by a national convention. In that case, the national convention should consider alternatives that could be put to the Canadian people in a national referendum. It is probable that a national referendum would be required in any event.

In the context of constitutional reform, I cannot emphasize strongly enough the need to identify a common set of fundamental principles of Canadian federalism against which the range of constitutional proposals which are being developed may be judged. In my view, this is essential to ensure a successful outcome to the national unity debate. Only in this way can we achieve coherent, acceptable reforms that will attract a broad consensus among Canadians from coast to coast.

A new trust must also be established between aboriginal and non-aboriginal Canadians based on mutual understanding. Meeting the legitimate concerns and aspirations of the aboriginal people of Canada is critical to the future of our nation. The Government of Newfoundland



and Labrador has been actively involved in discussions with our aboriginal peoples, and has commenced a process of negotiation which it is hoped will lead to comprehensive land claims settlements with the two major native organizations in the province.

I am pleased that we will have the opportunity to hear from aboriginal leaders on their views as to how aboriginal aspirations may be accommodated within the Canadian union. I look forward to our discussions this afternoon, and to hearing the views of the leaders with respect to the aboriginal parallel process on constitutional reform.

In conclusion, I would note that this year's Annual Premiers' Conference comes at a particularly pivotal period in Canadian history. This Conference will, I hope, foster a spirit of co-operation and understanding which will not only contribute to our discussions here today, but to all of our efforts, as we seek to resolve the many challenges which confront the nation.

THANK-YOU

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



32  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/010

Traduction du Secrétariat

Allocution d'ouverture du Premier ministre

Clyde Wells

Terre-Neuve

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

Mes chers collègues,

Mes premières paroles seront pour vous remercier, Mme Johnston, d'avoir accueilli et organisé cette 32<sup>e</sup> conférence annuelle des premiers ministres. En ma qualité de tout nouveau venu, je tiens à vous souhaiter chaleureusement la bienvenue ainsi qu'à messieurs Cameron et Rae dont c'est la première apparition à cette table.

Depuis notre dernière réunion, nous avons tous été en proie à des difficultés créées par un climat de rigueur financière de rigueur et par une récession globale. En fait, les principaux pays industrialisés de l'Ouest ont tous connu un ralentissement très net de leur croissance ou un déclin de leur activité économique au cours de l'an dernier.

Si l'on a laissé entendre que la récession actuelle a été particulièrement critique dans le centre industriel du Canada, l'incertitude créée par la récession n'en a pas moins eu des effets dévastateurs à Terre-Neuve et au Labrador. En dépit des écrits qui portent à croire que l'économie terre-neuvienne connaît une croissance moyenne, le taux officiel de chômage de Terre-Neuve continue à être le plus élevé du pays et ce, d'une façon très nette. Plus de 92 000 habitants de Terre-Neuve et du Labrador, soit au-delà de 40 % de la population active provinciale, étaient inscrits en qualité de demandeurs auprès de la Commission de l'assurance-chômage le mois dernier. Les ventes au détail et les mises en





GOVERNMENT OF  
NEWFOUNDLAND  
AND LABRADOR



**ALLOCUTION D'OUVERTURE**  
  
**DE**  
  
**L'HONORABLE CLYDE K. WELLS**  
  
**PREMIER MINISTRE DE TERRE-NEUVE ET DU LABRADOR**  
  
**À LA**  
  
**32<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES**

**Le 26 août 1991**

**Whistler, Colombie-Britannique**

chantier domiciliaires continuent d'être à la baisse témoignant de l'incertitude et de l'insécurité qui caractérisent notre économie.

Les problèmes financiers actuels qui agitent Terre-Neuve ne sont pas particuliers à la province, sauf peut-être en ce qui a trait à leur gravité. La plupart des provinces se trouvent dans des situations analogues puisque la réduction des paiements de transfert fédéraux, alliée au ralentissement économique, a abouti à une grave impasse financière. Nous sommes tous sensibles également aux problèmes financiers du gouvernement fédéral. La nécessité d'en arriver à maîtriser les déficits fédéral et provinciaux ne fait aucun doute. Nous ne devons cependant pas passer sous silence le fait que les compressions financières du gouvernement fédéral ont des répercussions d'une gravité disproportionnée sur les provinces les plus pauvres du Canada. Or ces provinces sont les moins aptes à faire face aux restrictions fédérales sur les paiements de péréquation et le financement des programmes établis.

En dépit de nos restrictions financières, il y a des domaines où la pression sur les ressources continue à croître; c'est le cas, par exemple, des exigences de la population vieillissante relativement au régime des soins de santé et au régime social. Le caractère de plus en plus compétitif et international de notre économie nécessite également que nous disposions d'une population active instruite et dûment formée, ce qui fait que la nécessité de programmes plus efficaces d'éducation et de formation va également croissant.

Nous devons chercher des solutions créatives à nos problèmes économiques et supprimer les obstacles au commerce interprovincial qui continuent à entraver l'économie nationale. L'accord intergouvernemental sur les achats gouvernementaux constitue un modèle de collaboration intergouvernementale à cet égard et Terre-Neuve a été une participante qui a fait preuve de dynamisme et de bonne volonté dans les discussions sur cette question d'importance primordiale. Nous devons parachever cette entente et entreprendre de la généraliser. Dans le cadre de cette entente, les gouvernements participants se sont engagés à respecter le principe de la collaboration ouverte et intergouvernementale plutôt que de s'en remettre au protectionnisme et à la concurrence destructive.

Nul n'ignore le rôle crucial que joue l'industrie de la pêche dans l'économie de Terre-Neuve. Au cours des trois dernières années, ce secteur économique a été considérablement affaibli par un grave déclin de ses ressources et la nécessité d'adopter des mesures de conservation draconiennes pour assurer la reconstitution des stocks de poisson. La réduction des contingents s'est traduite par la perte de milliers d'emplois dans le secteur du conditionnement du poisson et la fermeture d'un certain nombre de nos plus grandes usines de traitement du poisson.

Le rendement de l'industrie de la pêche en 1991, en particulier celui de la pêche côtière, a affiché l'une des baisses les plus prononcées qu'on ait jamais

vues dans le nombre de prises débarquées. À moins qu'on n'assiste à un revirement spectaculaire dans le nombre de prises au cours des prochains mois, on peut s'attendre à une réduction des prises de morue côtières d'environ 50 000 tonnes par rapport aux chiffres de 1990. Cette réduction des prises représente une perte importante pour l'économie et se traduit à peu près par une perte de 11 000 années-personnes d'emploi dans l'industrie.

Le marasme que connaît cette industrie, qui est le pivot de la vie de nombreux Terre-neuviens, porte un coup terrible à notre économie à une époque où il faut par ailleurs lutter contre la récession. Nous ne possédons pas de solution économique à court terme pour compenser ces pertes de l'industrie des pêches. Terre-Neuve n'a tout simplement pas la capacité financière de supporter cette situation, bien qu'elle soit prête à prendre des mesures conjointes à court terme avec le gouvernement du Canada pour amoindrir les répercussions économiques de ce désastre sur les pêcheurs et les ouvriers d'usine. À plus long terme, plutôt que d'avoir recours au programme d'assurance-chômage, nous pensons mettre en place une forme quelconque de programme d'assurance pour les mauvaises saisons de pêche qui permettra de mieux compenser les fluctuations des revenus des pêcheurs et sera analogue, en fait, au programme d'assurance de récolte déficitaire du secteur agricole.

Bien que notre gestion nationale des ressources ait contribué à la situation, il est particulièrement affligeant de constater que ces problèmes de ressources



sont en grande partie causés par la surpêche continue des navires européens de stocks qui se trouvent dans la zone des 200 milles au large de la côte canadienne, aux extrémités des Grands Bancs de Terre-Neuve. Les navires de la Communauté européenne, en particulier ceux de l'Espagne et du Portugal, bafouent de manière flagrante non seulement les règlements de conservation du Canada mais également les règlements internationaux. Bien que le gouvernement du Canada ait pris un certain nombre d'initiatives pour régler ce problème, la surpêche sur les Grands Bancs de Terre-Neuve se poursuit et des actions énergiques pourront s'avérer nécessaires pour y mettre fin. Cette dévastation des ressources du Canada par les flottes de la Communauté européenne est un problème dont les Canadiens doivent être mieux instruits; il est essentiel, en effet, qu'ils connaissent et comprennent le problème pour susciter la volonté politique nationale nécessaire pour que le Canada prenne les actions énergiques qui s'imposent sur la scène internationale afin d'arrêter le pillage de ses ressources par la Communauté européenne.

Bien que les conséquences de ce pillage se fassent sentir à Terre-Neuve plus gravement qu'ailleurs, les autres provinces de l'Atlantique en souffrent gravement également. Le règlement de ce problème doit donc être une priorité pour le pays.

Il est important également que les autres Canadiens comprennent que l'économie terre-neuvienne est trop dépendante de ses secteurs de ressources,

en particulier l'industrie des pêches. La diversification de l'économie terre-neuvienne est non seulement indispensable pour corriger les faiblesses structurelles de l'industrie de la pêche, mais également pour assurer le développement d'une économie plus stable. De ce point de vue, nous continuons à militer en faveur d'un ferme engagement national à l'égard du développement économique régional.

En dépit de ses problèmes financiers actuels, on ne peut guère nier le fait que le Canada soit, suivant les normes internationales, un pays extrêmement prospère. Mais s'il se place au premier rang des pays industrialisés, il n'en reste pas moins que certaines régions de ce pays ne partagent pas le même degré de prospérité économique. Il n'est d'aucun intérêt pour la constitution canadienne que nous exprimions notre engagement collectif à promouvoir le développement économique et à atténuer les disparités dans les possibilités offertes à la population si nous ne sommes pas prêts à prendre les mesures qui s'imposent pour atteindre cet objectif louable. Sans qu'ils y soient pour rien personnellement, nombre de Canadiens n'ont pas la possibilité de participer de façon positive et significative à l'économie nationale. Les provinces qui se situent au-dessous de la moyenne canadienne en ce qui a trait à la performance économique, par la simple vertu de ce fait, n'ont pas la capacité financière de régler le problème de disparité auquel elles se heurtent. Terre-Neuve n'a cessé d'affirmer qu'il fallait concevoir des programmes de développement régional pour rétrécir le fossé qui sépare les provinces pauvres de celles qui sont économiquement plus avancées.

Et pour atteindre cet objectif, les programmes de développement régional doivent être uniformes, adéquatement financés et destinés aux régions qui en ont le plus besoin. En dépit des bonnes intentions et de l'existence d'une large gamme de politiques et de programmes fédéraux, les disparités dans de nombreuses régions sont encore plus accentuées actuellement qu'elles ne l'étaient il y a vingt-cinq ans. Notre incapacité à réduire les disparités et à favoriser l'autonomie affaiblit l'économie nationale et notre capacité à être concurrentiel à l'échelle internationale.

Assurer l'autonomie économique de toutes les régions et des normes acceptables de services sociaux et publics dans tout le Canada doit être le but principal où doivent converger nos efforts alors même que nous entrons dans une nouvelle ère de notre évolution constitutionnelle.

Je me réjouis d'avance de notre débat sur l'unité nationale et la réforme constitutionnelle. En examinant notre situation constitutionnelle, j'espère que nous étudierons à la fois des questions de procédure et de fond.

De nombreux Canadiens connaissent fort bien mes idées sur le processus de réforme constitutionnelle et ma conviction que l'enceinte la plus appropriée pour structurer une nouvelle vision constitutionnelle du Canada est une convention constitutionnelle nationale ou une assemblée constituante comme on l'a fréquemment appelée. Dans mon mémoire au comité Beaudoin-Edwards, j'ai



proposé que cette assemblée soit en partie élue et en partie nommée. Un grand nombre de mémoires présentés au comité Beaudoin-Edwards et à la commission Spicer se sont également déclarés favorables à l'établissement d'une forme quelconque de convention constitutionnelle. À mon avis, c'est la façon de procéder la plus susceptible d'aboutir à un consensus ou à un compromis qui serait acceptable pour la majorité des Canadiens des diverses régions du pays. Elle a également l'avantage de mettre la constitution dans les mains du peuple, là même où elle devrait être.

Il pourrait se faire qu'on ne puisse facilement en arriver à un compromis honnête sur nos problèmes constitutionnels, même en disposant d'une convention nationale. Dans ce cas, la convention nationale devrait envisager des formules qui pourraient être présentées à la population canadienne dans un référendum national. Il est probable qu'un référendum national serait requis, quelle que soit la solution choisie.

Dans le contexte d'une réforme constitutionnelle, on n'insistera jamais assez sur la nécessité de définir une série de principes fondamentaux du fédéralisme canadien en regard desquels il sera possible d'analyser la gamme des propositions constitutionnelles qui seront élaborées. À mon avis, cette étape est essentielle pour garantir une issue favorable au débat sur l'unité nationale. Ce n'est que de cette façon que nous pourrons en arriver à des réformes cohérentes, acceptables qui susciteront un vaste consensus entre les Canadiens d'un océan à l'autre.



Il convient également d'établir une nouvelle relation de confiance entre les Canadiens autochtones et non autochtones fondée sur la compréhension mutuelle. Répondre aux préoccupations et aux aspirations légitimes de la population autochtone du Canada est essentiel pour l'avenir de notre pays. Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador a participé activement aux discussions avec ses populations autochtones et a amorcé un processus de négociation qui, nous l'espérons, mènera à un règlement global des revendications territoriales avec les deux principales organisations autochtones de la province.

Je suis heureux que nous ayons la possibilité d'entendre les chefs autochtones exprimer leurs points de vue sur la façon dont il pourrait être tenu compte des aspirations autochtones dans l'union canadienne. J'attends avec impatience nos discussions de cet après-midi et les opinions des chefs relativement au processus autochtone parallèle de réforme constitutionnelle.

En conclusion, je signalerai que la conférence annuelle des premiers ministres de cette année tombe à une période particulièrement cruciale de l'histoire canadienne. Cette conférence stimulera, je l'espère, l'esprit de coopération et de compréhension qui non seulement teintera nos discussions ici aujourd'hui, mais également tous nos efforts, à mesure que nous chercherons à résoudre les nombreuses difficultés auxquelles se heurte le pays.

Je vous remercie.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Opening Remarks  
by  
Premier Donald Cameron

Nova Scotia

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

LIKE PREMIER JOHNSON AND PREMIER RAE, THIS IS MY FIRST MEETING OF THE ANNUAL PREMIER'S CONFERENCE.

I AM PLEASED THE LEADERS OF THE YUKON AND THE NORTHWEST TERRITORIES ARE WITH US TODAY. I BELIEVE IT IS VERY APPROPRIATE THAT THEY NOT ONLY ATTEND THESE MEETINGS, BUT FULLY PARTICIPATE IN ALL FUNCTIONS.

I AM ALSO PLEASED THAT WE WILL BE MEETING WITH THE ABORIGINAL PEOPLE OF OUR COUNTRY. IT IS ONLY WHEN WE ARE WILLING TO SIT DOWN AND TALK THAT WE WILL FIND SOLUTIONS TO OUR DIFFICULTIES THAT HAVE BEEN LEFT UNRESOLVED FAR TOO LONG.

THE MOST IMPORTANT ISSUE THAT IS FACING NOVA SCOTIA TODAY IS AN ECONOMIC ONE. OUR PEOPLE NEED OPPORTUNITIES. THE LATEST UNEMPLOYMENT STATS SHOW NOVA SCOTIA WITH AN UNEMPLOYMENT RATE OF 12.6%. THIS IS 2.1% ABOVE THE NATIONAL AVERAGE. WE HAVE REGIONS IN OUR PROVINCE LIKE CAPE BRETON WITH A RATE OF 17.7% AND NORTHERN NOVA SCOTIA WITH A RATE OF 14.6%.

THIS SITUATION IS NOT NEW. WE HAVE FOR DECADES BEEN ABOVE THE NATIONAL AVERAGE IN THE RATE OF UNEMPLOYMENT.

HOW CAN WE EXPECT THESE PEOPLE TO FEEL GOOD ABOUT THEIR COUNTRY OR THEIR PROVINCE WITH THIS CONSTANT INEQUITY?

I AM NOT THE TYPE OF PERSON THAT TRIES TO LAY BLAME FOR EVERYTHING ON SOMEBODY ELSE.



WE MUST ACCEPT SOME OF THE RESPONSIBILITY FOR THE SITUATION OURSELVES. I WILL COMMENT ON THIS A LITTLE LATER.

BUT, I ALSO BELIEVE THERE IS A WEAKNESS IN THE STRUCTURE OF OUR COUNTRY. THERE HAS TO BE. TO ALLOW, NOT JUST NOVA SCOTIA, BUT A WHOLE REGION OF OUR COUNTRY, (ATLANTIC CANADA), TO BE IN A CONTINUOUS "HAVE NOT" STATUS FOR ALMOST 100 YEARS IS NOT THE VISION THE FATHERS OF CONFEDERATION HAD.

BUT BEFORE WE DEMAND THE REST OF THE COUNTRY TO HELP, I WANT TO ASSURE YOU THAT WE ARE WILLING TO RECOGNIZE OUR RESPONSIBILITY TO HELP OURSELVES.

THERE IS A QUOTATION IN THE SPICER COMMISSION REPORT THAT STRUCK HOME FOR ME, AND I QUOTE: "THE BUSINESS OF BUYING VOTES AND THEN LEAVING THE BILLS FOR THE NEXT GENERATION IS AN ODIOS WAY TO GET POWER AND IT MUST BE PREVENTED IN THE FUTURE".

WE CANNOT HAVE A HEALTHY ECONOMY THAT WILL PROVIDE THE JOBS FOR OUR PEOPLE, IF AS GOVERNMENTS, WE ALL CONTINUE TO RUN LARGE DEFICITS YEAR AFTER YEAR.

NOVA SCOTIA HAS MADE THE TOUGH DECISION TO LIVE WITHIN OUR MEANS, JUST AS INDIVIDUAL CANADIANS MUST.

WE WILL BALANCE OUR BUDGET IN THE NEXT TWO YEARS WITHOUT ADDING ANY MORE TAXATION ON OUR PEOPLE.

THIS YEAR WE INTRODUCED A BUDGET WITH NO NEW

TAXES, NO INCREASE IN PERSONAL INCOME TAX, NO INCREASE IN SALES TAX, NO INCREASE ON CIGARETTES OR LIQUOR.

WE HAVE FOLLOWED THIS COURSE BECAUSE WE ARE PRESENTLY AT THE HIGH END OF THE SCALE IN TAXATION, BUT WE STILL REDUCED A POTENTIAL OPERATING DEFICIT OF \$400,000,000 TO \$191,000,000.

IT IS NOT EASY THESE DAYS WITH THE WAY PEOPLE FEEL ABOUT POLITICIANS TO ASK THEM TO SUPPORT YOU WITH A PROMISE TO DO LESS, BUT HOW CAN WE EXPECT PEOPLE TO INVEST IN NOVA SCOTIA IF WE DO NOT HAVE OUR FINANCIAL HOUSE IN ORDER TO ENSURE THAT THEY WILL NOT BE BURDENED WITH ADDITIONAL TAXES TO PAY FOR POLITICAL PROMISES.

OUR COMMITMENT TO MARITIME ECONOMIC CO-OPERATION IS ANOTHER STRONG SIGNAL THAT WE WANT TO STAND ON OUR OWN FEET. WE ARE QUICKLY MOVING TO TEAR DOWN THE ARTIFICIAL BARRIERS THAT EXISTS BETWEEN OUR PROVINCES. THIS IS THE FIRST STEP IN ALLOWING OUR COMPANIES TO COMPETE IN A LARGER MARKET AND BETTER EQUIP THEM TO COMPETE IN THE CANADIAN AND INTERNATIONAL MARKETS.

IT IS MY HOPE THAT NEWFOUNDLAND WILL JOIN TO MAKE THIS AN ATLANTIC EFFORT. FOR GENERATIONS SOME OF OUR COMPANIES HAVE BEEN PROTECTED BY GOVERNMENT RULES. AGAIN, IT IS NOT EASY TO MAKE THESE CHANGES BUT WE ARE COMMITTED TO THESE REFORMS.

WE HAVE CHANGED THE TRADITION OF AWARDING

CONTRACTS FOR INSURANCE AND ADVERTISING DIRECTLY TO GOVERNMENT, SELECTED COMPANIES TO ONE OF OPEN TENDERING.

WE HAVE MADE MANY OTHER CHANGES SINCE FEBRUARY, LIKE A NEW PROCESS FOR APPOINTMENT OF JUDGES, WHICH, I BELIEVE, IS THE BEST PROVINCIAL PROCESS IN CANADA.

WE ARE MAKING THESE CHANGES, NOT ONLY TO SAVE MONEY BUT TO CHANGE OUR ATTITUDES. THE MESSAGE IS CLEAR. WE MUST STAND ON OUR OWN FEET, WE MUST BE COMPETITIVE, WE MUST BE THE BEST.

OUR PEOPLE HAVE SHOWN IN THE PAST THAT THEY CAN MEET THIS CHALLENGE WHEN IT IS PUT IN FRONT OF THEM. MICHELIN TIRE HAS THREE PLANTS IN NOVA SCOTIA AND THE PRODUCTIVITY OF THE WORKFORCE IS THE BEST OF ANY MICHELIN PLANT IN THE WORLD.

VOLVO WHO OPERATE A CAR ASSEMBLY PLANT IN HALIFAX WILL TESTIFY TO A SIMILAR EXPERIENCE.

I TELL YOU THIS TO CONVINCING YOU WE ARE WILLING TO STAND ON OUR OWN FEET BUT WE DO NEED HELP. AS I SAID EARLIER, I BELIEVE THERE IS A WEAKNESS IN THE STRUCTURE OF OUR COUNTRY AND UNLESS WE HAVE THE UNDERSTANDING AND THE SUPPORT OF OTHER PROVINCES TO MAKE CHANGES WE WILL CONTINUE TO BE A HAVE NOT REGION OF THIS COUNTRY.

WE SHOULD REMIND CANADIANS THAT AT ONE POINT IN OUR HISTORY NOVA SCOTIA WAS A HAVE PROVINCE. IN 1865



NOVA SCOTIA HAD:

- THE FOURTH LARGEST MERCHANT SHIPPING FLEET IN THE WORLD
- 75% OF CANADA'S SHIPBUILDING OUTPUT
- ONE-THIRD OF CANADA'S COTTON MILLS
- 60% OF CANADA'S SUGAR REFINERY
- TWO OUT OF SEVEN OF CANADA'S ROPE MANUFACTURERS
- ONE OUT OF THREE CANADIAN GLASS PLANTS. THE LIST GOES ON AND ON.

SHORTLY AFTER 1885 THE SLIDE BEGAN AND OVER THE YEARS WE SHIFTED MORE AND MORE TO EQUALIZATION PAYMENTS AND TRANSFER PAYMENTS AND UNEMPLOYMENT INSURANCE.

WE WANT AN OPPORTUNITY TO PROSPER AGAIN.

IN THE BEGINNING OUR CONSTITUTION GUARANTEED NEW BRUNSWICK AND NOVA SCOTIA THAT THE FEDERAL GOVERNMENT WOULD BUILD A NATIONAL RAILROAD.

THIS WAS OUR LINK THAT WAS NEEDED TO SHIP OUR PRODUCTS TO MARKET. TIME HAS CHANGED THE ROLE THAT THE RAIL PLAYS TODAY.

MORE AND MORE OF OUR PRODUCTS ARE SHIPPED BY TRUCK AND SO WE HAVE A SHIFT FROM RAIL WHICH IS A FEDERAL RESPONSIBILITY TO BUILD AND OPERATE TO HIGHWAYS WHICH ARE ESSENTIALLY A PROVINCIAL RESPONSIBILITY.



CLEARLY IN THE BEGINNING THE PRINCIPLE EXISTED THAT THE FEDERAL GOVERNMENT HAD A RESPONSIBILITY TO BE DIRECTLY INVOLVED IN NATIONAL TRANSPORTATION INFRASTRUCTURE. THE FACT THAT OVER THE YEARS THE EMPHASIS HAS SHIFTED TO ANOTHER MODE OF TRANSPORTATION CANNOT WEAKEN THE PRINCIPLE OR THE RESPONSIBILITY.

IS IT FAIR FOR THE FEDERAL GOVERNMENT TO STOP RAIL SERVICE IN NEWFOUNDLAND AND NOT RECOGNIZE SOME REQUIREMENT IN BUILDING HIGHWAYS IN NEW BRUNSWICK AND NOVA SCOTIA WHERE THE TRUCKS MUST FIRST TRAVEL TO GET TO NEWFOUNDLAND?

OUR MAJOR MARKETS ARE IN CENTRAL CANADA AND NEW ENGLAND. THE MAJOR HIGHWAY FROM NEW ENGLAND STOPS AT THE NEW BRUNSWICK BORDER. THE MAJOR HIGHWAY FROM CENTRAL CANADA ALSO ESSENTIALLY STOPS AT THE NEW BRUNSWICK BORDER.

I AM ASKING ALL OF THE PROVINCES AND TERRITORIES HERE TODAY TO SAY YES TO ATLANTIC CANADA AND SUPPORT THE CONSTRUCTION OF AN ATLANTIC EXPRESSWAY TO LINK US TO OUR MAJOR MARKETS. AS A SPECIAL PROJECT TO ATLANTIC CANADA WE WOULD APPRECIATE IF ALL PROVINCES AND TERRITORIES SIGN A COMMUNIQUE TO THE FEDERAL GOVERNMENT URGING THEM TO COMMIT TO THE CONSTRUCTION OF THIS NEW HIGHWAY LINK NOW.

THIS WOULD CREATE APPROXIMATELY THREE THOUSAND DIRECT JOBS IN THE MARITIMES AT A TIME WHEN WE DESPERATELY NEED THEM AND THERE WILL BE LONG LASTING

BENEFITS FOR GENERATIONS TO COME. I WANT TO MAKE IT CLEAR THAT WE DO NOT EXPECT THE CANADIAN TAXPAYERS TO PROVIDE 100% FUNDING FOR THIS PROJECT.

WE HAVE ALREADY ESTABLISHED A TRUST FUND BY PUTTING AN ADDITIONAL TAX ON GASOLINE TWO BUDGETS AGO FOR THIS VERY PURPOSE.

WE ARE NOW ON OUR OWN PUSHING AHEAD WITH THE CONSTRUCTION OF THE MUCH NEEDED LINK TO THE REST OF NORTH AMERICA, BUT IT WILL TAKE GENERATIONS IF WE DO NOT RECEIVE A NATIONAL COMMITMENT SOON.

SEA TRANSPORTATION IS A NATURAL PART OF OUR NOVA SCOTIA HERITAGE AND HISTORY SHOWS WHAT HAPPENED WHEN UNNATURAL BARRIERS WERE PLACED ON THOSE LINKAGES. EVEN TODAY NEW DISINCENTIVES ARE BEING CREATED WHICH EFFECTIVELY BLOCK OUR ABILITY TO COMPETE. CONTAINER CARGO SERVICE AT THE PORT OF HALIFAX IS OF MAJOR IMPORTANCE TO THE REGION.

THE VALUE AS A REVENUE AND EMPLOYMENT GENERATOR IS APPARENT BUT IN ADDITION IT GIVES NOVA SCOTIA AND ATLANTIC CANADA FIRMS THE ABILITY TO PRODUCE GOODS LOCALLY AND SHIP WORLD WIDE.

THE ABILITY TO UTILIZE THE INTERNATIONAL TRAFFIC BY LOCAL MANUFACTURERS IS A KEY ASPECT OF FUTURE ECONOMIC PROSPERITY AND WITHOUT THIS OPTION, MANY FIRMS WOULD BE HARD PRESSED TO COMPETE INTERNATIONALLY.



THE PORT OF HALIFAX LAST YEAR HAD 3.0MILLION TONNES OF CONTAINERIZED TRAFFIC, WITH A RESULTING BENEFIT OF 260 MILLION DOLLARS IN THE NOVA SCOTIA ECONOMY. THIS ACTIVITY RESULTED IN 2500DIRECT AND INDIRECT JOBSIN OUR PROVINCE. OBVIOUSLY, GIVEN THE ROLE OF THE PORT TO THE REGION, IT SHOULD BE VITAL THAT IT REMAIN COMPETITIVE WITH OTHER CANADIAN AND UNITED STATES PORTS.

THE PORT OF HALIFAX IS, HOWEVER, FACING INCREASED COMPETITION FROM MANY AREAS. CONSEQUENTLY, THIS, OUR SINGLE MOST IMPORTANT LINK TO THE WORLD MARKETPLACE SERVED BY OVER 30 SHIPPING LINES, HAS EXPERIENCED SHARP REVERSES AFTER MANY YEARS OF GROWTH.

THE COLLAPSE IN THE VOLUME OF TRAFFIC WHICH BEGAN LATE IN 1990AS AN INITIAL REFLECTION OF THE WEAKNESS IN INTERNATIONAL ECONOMIC CONDITIONS HAS NOW CONTINUED TO DECLINE DUE TO STRUCTURAL WEAKNESSES BEYOND THE CONTROL OF THE PORT AND THE PROVINCE. ONE MAJOR SHIPPER SHIFTED ABOUT 1/2 THEIR TRAFFIC (15% OF TOTAL IN PORT) TO MONTREAL.

THREE OTHER MAJOR SHIPPERS HAVE LEFT THE PORT IN FAVOUR OF PHILADELPHIA. TWO OTHERS HAVE DISCONTINUED IN FAVOUR OF OTHER ROUTES. THE IMPACT OF THESE ACTIONS REDUCED THE TRAFFIC BY ABOUT 1/3.

WHILE WE AS A GOVERNMENT HAVE TAKEN ACTION AND ARE PREPARED TO FOSTER BETTER LINKAGES, WE WILL CONTINUE TO PRESS THE APPROPRIATE PARTIES FOR IMMEDIATE ACTION AND NOT FURTHER MIND NUMBING EXHAUSTIVE STUDIES. THE FISCAL AND TAX SITUATION MUST

BE ADDRESSED URGENTLY AND YET THE RESPONSES ALWAYS REFER TO MORE STUDIES.

IN AN EFFORT TO ASSIST THEIR ABILITY TO COMPETE, THE GOVERNMENT OF NOVA SCOTIA UNLIKE EVERY OTHER PROVINCE (WITH RAIL SERVICE) AND THE FEDERAL GOVERNMENT DOES NOT LEVY A FUEL TAX ON THE RAILWAYS.

IN ADDITION, THE PROVINCE ALTHOUGH MAINTAINING THAT IT IS CLEARLY THE ROLE OF THE NATIONAL GOVERNMENT AND C.N. RAIL, HAS AGREED IN PRINCIPLE TO ASSIST IN THE FINANCING OF THE INITIAL YEARS OF DOUBLE STACK SERVICE.

OVER THE YEARS THE FEDERAL GOVERNMENT HAS MADE A HUGE COMMITMENT TO THE ST. LAWRENCE SEAWAY WHICH IS SO IMPORTANT TO THE PORT OF MONTREAL. UNLIKE MANY, I AM NOT COMPLAINING ABOUT THIS SUPPORT. BUT, I AM ASKING FOR EQUAL TREATMENT FOR THE PORT OF HALIFAX. THE RAIL LINK TO THE PORT OF HALIFAX IS JUST AS IMPORTANT AS THE ST. LAWRENCE SEAWAY IS TO THE PORT OF MONTREAL.

WE DEMAND EQUALITY. THERE IS NOTHING MORE DESTRUCTIVE TO NATIONAL UNITY THAN THE SITUATION LIKE OUR PORT THAT IS CLEARLY NOT RECEIVING EQUAL TREATMENT.

AS PROVINCES WE MUST FINALLY RECOGNIZE THE SELF-DESTRUCTIVE SYSTEM OF AWARDING GRANTS TO ATTRACT INVESTMENT.

IN NOVA SCOTIA WE KNOW ONLY TOO WELL THAT GRANTS DO NOT ENCOURAGE LONG-TERM DEVELOPMENT. WE HAVE



SEEN THE GRANT STRATEGY FAIL TIME AFTER TIME.

FAR TOO OFTEN COMPANIES TAKE THE MONEY AND COLLAPSE WITHIN MONTHS, LEAVING THE TAXPAYER WITH THE BILL.

WE MUST ASK OURSELVES WHY WE CONTINUE THIS PRACTICE ESPECIALLY NOW THAT UNDER THE FREE TRADE AGREEMENT GRANTS CAN RESULT IN COUNTERVAILING DUTIES, SOMETHING THAT CAN ONLY HURT CANADA AS MOST PROVINCES ARE TRADING PROVINCES.

THE SYSTEM SIMPLY FOSTERS COMPETITION AMONG THE PROVINCES IN WHICH NO ONE WINS AND THE TAXPAYER ALWAYS LOSES.

GRANTS ALSO EXACT A HIGH HUMAN PRICE. THEY BUILD UP THE HOPES OF THE UNEMPLOYED ONLY TO BRING THEM CRASHING DOWN WHEN THE ENTERPRISE, MORE OFTEN THAN NOT, FAILS.

WE MUST ALSO LOOK AT THE ALTERNATIVES TO DISPENSING GRANTS TO PROMOTE LONG-TERM, PRIVATE INVESTMENT.

CAN WE, AS PROVINCES, WORK WITH THE FEDERAL GOVERNMENT TO DEVELOP CORPORATE TAX INCENTIVES THAT WILL BE A REAL INCENTIVE TO LONG-TERM INVESTMENT.

TAX INCENTIVES THAT WILL APPLY TO FUTURE PROFITS AND WILL HELP PUT POORER PROVINCES SUCH AS NOVA SCOTIA ON A MORE LEVEL PLAYING FIELD WITH THE RICHER

## PROVINCES.

ONLY IF WE ARE PREPARED TO TRY NEW DIRECTIONS LIKE THIS CAN PROVINCES LIKE NOVA SCOTIA REALIZE OUR FULL POTENTIAL AND REALIZE OUR RIGHTFUL AND DESERVED PLACE IN CONFEDERATION.

MANY PEOPLE ASSUMED THAT GOODS CAN BE MORE EFFICIENTLY PRODUCED IN CENTRAL CANADA. WHAT IS NEEDED IS A RECOGNITION THAT OUR FUTURE LIES IN ASSURING THAT EVERY PART OF THE COUNTRY HAS THE BASIC ABILITY TO COMPETE ON AN EVEN PLAYING FIELD.

THE CORPORATE COMMUNITY IN OUR COUNTRY SHOULD ALSO RECOGNIZE THAT THEY ALSO HAVE A RESPONSIBILITY. TO CONSOLIDATE IN CENTRAL CANADA MAY SEEM ATTRACTIVE BUT IN ORDER FOR THEM TO PROSPER WE NEED A HEALTHY ECONOMY FROM COAST TO COAST.

I ALSO HOPE THAT THE CORPORATE COMMUNITY WILL STOP DEMANDING HIGH GRANTS AND SEE THE VALUE OF LOWER TAXES AS A MUCH BETTER ALTERNATIVE.

WE AS LEADERS ARE FACING A DIFFICULT TIME IN THE HISTORY OF OUR NATION. THE FACT THAT PEOPLE ARE SO DISSATISFIED WITH ALL POLITICIANS MAKES THE TASK MORE DIFFICULT.

- THE BITTERNESS IN THE WEST
- THE DISSATISFACTION IN QUEBEC
- INEQUALITY THAT EXISTS IN ATLANTIC CANADA

THERE MUST BE A WILL FOR REAL REFORM IN OUR COUNTRY. THIS IS A MARVELOUS COUNTRY. NOVA SCOTIA IS WILLING TO DO ITS' PART AS IT DID IN THE BEGINNING OF CONFEDERATION TO MAKE SURE THAT OUR FUTURE WILL BE STRONG AND UNITED.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/011

Traduction du Secrétariat

Allocution d'ouverture du Premier ministre

Donald Cameron

Nouvelle-Écosse

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991



VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)

C.P. 488, succursale "A"

Ottawa (Ontario) K1N 8V5

Comme Mme Johnston et M. Rae, c'est la première fois que j'assiste à la conférence annuelle des premiers ministres.

Je suis heureux de voir que les dirigeants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont avec nous aujourd'hui. Je pense qu'il est extrêmement pertinent qu'ils participent non seulement aux réunions, mais également à toutes les activités.

Je suis également enchanté de voir que nous tiendrons une réunion avec les représentants autochtones de notre pays. Seule la volonté de nous asseoir à une table et de parler nous permettra de trouver les solutions à des problèmes qui sont restés irrésolus depuis beaucoup trop longtemps.

Mais le problème le plus important auquel se heurte la Nouvelle-Écosse aujourd'hui est d'ordre économique. Notre population manque de débouchés. Les dernières statistiques indiquent que la Nouvelle-Écosse souffre d'un taux de chômage de 12,6 %, soit 2,1 % de plus que la moyenne nationale. Nous avons des régions dans notre province comme le Cap-Breton dont le taux s'élève à 17,7 % et le nord de la Nouvelle-Écosse qui affiche un taux de 14,6 %.

Cette situation n'est pas nouvelle. Cela fait plusieurs décennies que nous nous plaçons au-dessus de la moyenne nationale en ce qui a trait au taux de chômage.

Comment espérer que ces personnes se sentent à l'aise dans leur pays ou dans leur province face à cette constante injustice?

Je ne suis pas du genre à rejeter le blâme sur les autres, pour quoi que ce soit.

Nous devons accepter notre part de responsabilité à l'égard de cette situation. J'aborderai cette question un peu plus tard.

Mais je pense également qu'il y a une faiblesse dans la structure de notre pays. Ce doit être le cas si l'on considère que non seulement la Nouvelle-Écosse, mais toute une région de notre pays (le Canada atlantique) se trouve depuis près de cent ans «démunie» par rapport aux autres régions. On est loin de la vision des pères de la Confédération.

Mais avant de demander au reste du pays de nous aider, je tiens à vous assurer que nous sommes conscients qu'il nous incombe de nous aider nous-mêmes.

Il y a une phrase dans le rapport de la commission Spicer qui me frappe et je vais vous la citer : «Le procédé qui consiste à acheter des votes et à laisser ensuite les factures à payer à la génération qui suit est une façon odieuse d'obtenir le pouvoir et doit être évité dans l'avenir».

Il nous est impossible d'avoir une économie saine qui fournisse des emplois à notre population si, en tant que gouvernement, nous continuons tous à élargir les déficits, année après année.

La Nouvelle-Écosse a pris la dure décision de vivre selon ses moyens, tout comme les Canadiens doivent le faire en tant qu'individus.

Nous voulons équilibrer notre budget dans les deux prochaines années sans imposer d'impôts supplémentaires à notre population.

Cette année, nous avons présenté un budget sans aucune nouvelle taxe, sans augmentation de l'impôt sur le revenu des particuliers, de la taxe de vente ou des taxes sur les cigarettes et l'alcool.

Nous avons adopté cette façon de faire parce que nous sommes actuellement au maximum de l'échelle d'imposition, mais nous avons quand même ramené un déficit d'exploitation potentiel de 400 000 000 \$ à 191 000 000 \$.

Il n'est pas facile de nos jours, compte tenu de la piètre opinion des habitants de la Nouvelle-Écosse sur les politiciens, de leur demander de nous soutenir dans une politique de rigueur, mais comment pouvons-nous espérer trouver des investisseurs pour la Nouvelle-Écosse si nous ne tenons pas nos



finances en ordre de façon à ce qu'ils ne soient pas accablés d'impôts supplémentaires servant à payer des promesses politiques.

Notre engagement à l'égard de la coopération économique dans les Maritimes constitue un autre signal qui indique avec vigueur que nous désirons nous tenir debout. Nous allons nous attacher à démanteler rapidement les barrières artificielles qui existent entre nos provinces. C'est la première étape qui permettra à nos compagnies de se faire concurrence sur un plus vaste marché et d'être mieux armées pour la concurrence sur les marchés canadiens et internationaux.

J'espère de tout coeur que Terre-Neuve se joindra à nous pour faire de ce projet un projet à l'échelle des provinces de l'Atlantique. Pendant des générations, certaines de nos compagnies ont été protégées par les règlements du gouvernement. Ici non plus, il n'est pas facile de faire les changements qui s'imposent, mais nous sommes déterminés à introduire ces réformes.

Nous avons changé la tradition qui consistait à accorder des contrats d'assurance et à procéder par appels d'offres restreints en prévenant directement les sociétés choisies par le gouvernement. Nous avons choisi la formule de l'appel d'offres ouvert.

Nous avons opéré de nombreux autres changements depuis février; nous avons adopté notamment un autre mode de nomination des juges qui, à mon avis, est la meilleure méthode provinciale en vigueur au Canada.

Nous apportons ces changements non seulement pour épargner des fonds, mais pour modifier nos comportements. Le message est clair. Nous devons nous tenir debout, nous devons être concurrentiels, il nous faut être les meilleurs.

Notre population a démontré dans le passé qu'elle pouvait relever ce défi lorsqu'elle se trouvait mise au pied du mur. La compagnie de pneus Michelin possède trois usines en Nouvelle-Écosse et la productivité des effectifs est la meilleure de toutes les usines Michelin implantées à travers le monde.

Volvo, qui exploite une usine d'assemblage automobile à Halifax, peut rendre le même témoignage.

Je vous dis ceci pour vous convaincre que nous voulons nous tenir debout, mais nous avons besoin d'aide. Comme je l'ai déclaré plus tôt, je pense qu'il y a une faiblesse dans la structure de notre pays et, à moins que nous n'obtenions la compréhension et le soutien des autres provinces pour apporter les changements qui s'imposent, nous continuerons à être une région démunie de ce pays.

Il nous faut rappeler au Canada qu'à un moment donné de notre histoire, la Nouvelle-Écosse était une province nantie. Ainsi, en 1885, la Nouvelle-Écosse possédait :

- la quatrième flotte de navires marchands la plus importante du monde
- 75 % des chantiers navals du Canada
- un tiers des filatures de coton du Canada
- 60 % des raffineries de sucre du Canada
- deux des sept usines de cordages du Canada
- l'une des trois verreries canadiennes. Et la liste n'est pas exhaustive.

Peu après 1885, le déclin s'est amorcé et au cours des années nous avons glissé de plus en plus vers les paiements de péréquation, les paiements de transfert et l'assurance-chômage.

Nous voulons avoir la possibilité d'être de nouveau prospères.

Au début, notre constitution garantissait au Nouveau-Brunswick et à la Nouvelle-Écosse que le gouvernement fédéral construirait un chemin de fer national.

C'était le lien qui nous était indispensable pour acheminer nos produits vers le marché. Les temps ont modifié l'importance du chemin de fer.

De plus en plus, nos produits sont expédiés par camion, de sorte qu'il nous incombe de construire et d'exploiter des routes qui sont essentiellement une responsabilité provinciale et d'abandonner le chemin de fer qui est une responsabilité fédérale.

De toute évidence, le principe énoncé au début voulait que le gouvernement fédéral exerce une responsabilité en participant directement à l'infrastructure nationale de transport. Le fait qu'au cours des années on soit passé à un autre mode de transport n'affaiblit en rien le principe ni n'atténue la responsabilité.

Est-il juste que le gouvernement fédéral interrompe son service de transport ferroviaire à Terre-Neuve et ne se reconnaisse aucune obligation de construire des autoroutes au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse par où les camions doivent d'abord passer pour se rendre à Terre-Neuve?

Nos principaux marchés sont le Canada du centre et la Nouvelle-Angleterre. Or la principale voie routière de la Nouvelle-Angleterre s'arrête à la frontière du Nouveau-Brunswick et il en est de même pour la principale voie routière du centre du Canada.

Je demande à tous les représentants des provinces et des territoires ici présents de dire oui au Canada atlantique et d'appuyer la construction d'une voie



rapide atlantique qui nous reliera à nos principaux marchés. Étant donné qu'il s'agit d'un projet spécial pour le Canada atlantique, nous apprécierions que les provinces et les territoires signent tous un communiqué à l'intention du gouvernement fédéral l'exhortant à s'engager à construire cette nouvelle autoroute dès maintenant.

Ce projet créerait environ 3 000 emplois directs dans les Maritimes à un moment où nous en avons désespérément besoin et aurait des retombées durables pour les générations à venir. Je tiens par ailleurs à signaler que nous ne nous attendons pas à ce que les contribuables canadiens financent à 100 % ce projet.

Nous avons déjà établi un fonds de fiducie à cette fin en introduisant une taxe supplémentaire sur l'essence dans les deux dernières années financières.

Nous sommes maintenant en mesure d'aller de l'avant avec la construction de cette liaison indispensable avec le reste de l'Amérique du Nord, mais il nous faudra des générations pour y arriver si nous ne recevons pas rapidement l'aval de tout le pays.

Le transport maritime est un élément naturel de notre patrimoine provincial et l'histoire est là pour indiquer ce qu'il advient lorsque des obstacles artificiels entravent ces liaisons. Encore aujourd'hui, de nouvelles mesures sont prises qui,

en réalité, nous empêchent d'être concurrentiels. Le service de cargos porte-conteneurs du port d'Halifax est d'une importance majeure pour la région.

Sa valeur en tant que source de revenus et d'emplois est patente, mais il confère par ailleurs aux entreprises de la Nouvelle-Écosse et du Canada atlantique la capacité de produire des marchandises localement et de les expédier partout au monde.

La capacité des manufacturiers locaux à utiliser le trafic international est un aspect crucial de notre prospérité économique future et sans cette option, de nombreuses entreprises éprouveront les plus grandes difficultés à faire face à leurs concurrents sur le marché international.

Avec un trafic par conteneur de 3 millions de tonnes de marchandises, le port d'Halifax a apporté 260 millions de dollars à l'économie de la Nouvelle-Écosse l'an dernier. Cette activité s'est traduite par 2 500 emplois directs et indirects dans notre province. De toute évidence, compte tenu du rôle du port pour la région, on devrait tout mettre en oeuvre pour qu'il demeure concurrentiel avec les autres ports canadiens et américains.

Le port d'Halifax n'en souffre pas moins de la concurrence de plus en plus forte de nombreux secteurs. Ce qui fait que notre lien le plus important avec le

marché mondial, desservi par plus de 30 lignes de navigation, a connu de durs revers après de nombreuses années de croissance.

L'effondrement du volume du trafic, qui s'est amorcé à la fin de 1990 comme première conséquence de la détérioration des conditions économiques internationales, se poursuit actuellement en raison de faiblesses structurelles que ni le port ni la province ne sont en mesure de corriger. L'un de nos principaux chargeurs a perdu environ la moitié de son trafic au profit de Montréal (15 % du trafic total du port).

Trois autres chargeurs importants ont quitté le port au profit de Philadelphie. Deux autres ont abandonné pour choisir d'autres routes. Ces décisions se sont traduites par une réduction d'environ un tiers du trafic.

Bien qu'en tant que gouvernement nous ayons pris des mesures et soyons prêt à favoriser de meilleures liaisons, nous continuerons à exhorter les parties concernées à agir immédiatement plutôt qu'à accumuler les études exhaustives. La situation financière et fiscale doit être réglée de toute urgence et pour l'instant, les actions se limitent à multiplier les études.

Dans le but d'aider les chemins de fer à continuer d'être concurrentiels, le gouvernement de Nouvelle-Écosse, à la différence de toutes les autres provinces

(ayant un service ferroviaire) et du gouvernement fédéral, ne perçoit pas de taxe sur le carburant utilisé par les chemins de fer.

De plus, la province a accepté en principe de contribuer au financement des premières années du train porte-conteneurs à deux niveaux, tout en répétant que, de toute évidence, cela devrait revenir au gouvernement national et au CN.

Au cours des années, le gouvernement fédéral a consenti des efforts considérables en faveur de la Voie maritime du Saint-Laurent qui est cruciale pour le port de Montréal. Contrairement à de nombreux autres, je ne déplore pas cette décision. Mais je demande un traitement équivalent pour le port d'Halifax. La liaison ferroviaire pour le port d'Halifax est tout aussi importante que la Voie maritime du Saint-Laurent pour le port de Montréal.

Nous demandons l'égalité. Il n'est rien qui puisse mieux saper l'unité nationale que ce genre de situation où, de toute évidence, notre port ne bénéficie pas d'un traitement équivalent.

En tant que provinces, nous devons en fin de compte dénoncer les effets autodestructeurs du système qui consiste à accorder des subventions pour attirer l'investissement.



En Nouvelle-Écosse, nous sommes bien placés pour savoir que les subventions ne favorisent pas le développement à long terme. Nous avons vu cette stratégie échouer à plusieurs reprises.

Il arrive beaucoup trop souvent que des compagnies empochent les fonds et déposent leur bilan quelques mois plus tard, laissant la facture au contribuable.

Il nous faut nous interroger sur les raisons qui nous poussent à continuer dans cette voie, en particulier actuellement alors qu'en vertu de l'Accord de libre-échange, les subventions peuvent aboutir à des droits compensateurs, ce qui ne peut que nuire au Canada puisque la plupart des provinces sont des provinces commerçantes.

Le système ne fait que stimuler la concurrence entre les provinces. Aucune ne sort gagnante et le contribuable y perd toujours.

Le tribut à payer est également lourd sur le plan humain. Les subventions suscitent l'espoir des chômeurs pour ensuite les laisser effondrés lorsque l'entreprise échoue, ce qui se produit le plus souvent.

Il nous faut également explorer les solutions de rechange afin de promouvoir l'investissement privé à long terme.

Ne pouvons-nous pas, en tant que provinces, travailler avec le gouvernement fédéral à mettre au point des stimulants fiscaux qui favoriseraient véritablement l'investissement à long terme des entreprises?

Des stimulants fiscaux qui s'appliqueraient aux profits futurs et contribueraient à rapprocher les provinces plus pauvres comme la Nouvelle-Écosse du niveau des provinces plus riches.

Ce n'est que si nous sommes prêts à emprunter de nouvelles voies comme celles-ci que les provinces comme la Nouvelle-Écosse pourront être en mesure de réaliser leur plein potentiel et d'occuper la place qui leur revient de droit et qu'elles méritent dans la Confédération.

Nombreux sont ceux qui ont affirmé qu'on était en mesure de produire plus efficacement dans le Canada central. Ce dont nous avons besoin, c'est qu'on reconnaisse que nous avons un avenir en prenant les mesures pour que chaque partie du pays ait la capacité fondamentale de concurrencer les autres sur un pied d'égalité.

Les entreprises de notre pays doivent reconnaître qu'elles ont aussi une responsabilité. S'il peut leur sembler attirant à première vue de se regrouper dans le Canada du centre, pour prospérer, il leur faut une économie saine d'un océan à l'autre.

J'espère également que les entreprises arrêteront d'exiger d'énormes subventions et comprendront que l'abaissement des impôts est une bien meilleure solution.

En tant que dirigeants, nous vivons des temps difficiles dans l'histoire de notre pays. L'insatisfaction manifestée par la population à l'égard de la classe politique complique encore notre tâche.

- L'amertume dans l'Ouest
- L'insatisfaction au Québec
- L'inégalité qui caractérise le Canada atlantique

Il faut qu'une véritable volonté de réforme se fasse jour dans notre pays, qui est un merveilleux pays. La Nouvelle-Écosse est désireuse de faire sa part comme elle l'a fait au début de la Confédération pour que notre avenir soit celui d'un pays puissant et uni.

The 32<sup>nd</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

www.sbs.com

Proposal for an Accord

Native Council of Canada

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991



PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

# Proposal for an Accord

Aboriginal Leaders and Premiers

Thirty Second Annual Premiers' Conference

Whistler, British Columbia  
August 26-27, 1991

**Native Council of Canada**

1. Addressing priority Aboriginal goals and concerns is essential to the success of the current round of Constitutional reform. It is accepted that these priorities can be dealt with in both constitutional and non-constitutional fora.
2. The 1983 Constitutional Accord on Aboriginal Rights forms a basis for the Aboriginal agenda for constitutional agreement and is accepted in that context as the basis for dialogue.
3. The need to focus on constitutional and related priorities is accepted in light of the important demands for reform facing the country as a whole. To facilitate this process it is essential to make progress on those matters for which alternatives to immediate constitutional resolution may be available.

It is agreed that a forum be established for all provinces and territories, together with representatives of the Aboriginal peoples of Canada, to facilitate such alternatives. This forum shall be accountable to both Government and Aboriginal leaders.

In developing alternative institutions, policies and arrangements, it is accepted that there is a special obligation to address the pressing situation of those Aboriginal communities and families most in need of social, economic and cultural assistance and redress. It is also agreed to share information on solutions for the implementation of established rights where Provincial and Territorial laws and policies are implicated or may have a potential for positive assistance in ensuring the access of Aboriginal peoples to their rights.

4. It is recognized that there exists a need for the Federal government to initiate, with the Aboriginal peoples of Canada, a similar basis for cooperation, particularly on those matters within their jurisdiction that can and should be dealt with.

32<sup>e</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/012

Traduction du Secrétariat

Proposition en vue d'un Accord

Le Conseil national des Autochtones du Canada

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991



VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)

C.P. 488, succursale "A"

Ottawa (Ontario) K1N 8V5

1. La prise en compte des objectifs et des préoccupations prioritaires des autochtones est essentielle à la réussite de l'actuel cycle de réforme constitutionnelle. Il est convenu que ces priorités peuvent être abordées à la fois dans une enceinte constitutionnelle et dans d'autres enceintes.
2. L'accord constitutionnel de 1983 sur les droits autochtones constitue le fondement du programme autochtone en vue de l'accord constitutionnel et est accepté dans ce contexte comme base de discussion.
3. Il est convenu de la nécessité de mettre l'accent sur les priorités constitutionnelles et connexes, compte tenu du nombre important de demandes de réforme auquel est confronté le pays dans son ensemble. Pour faciliter ce processus, il est essentiel de progresser sur des questions qui peuvent être résolues par d'autres voies que la voie constitutionnelle.

Il est convenu qu'une enceinte doit être établie, comprenant des représentants des provinces et des territoires, de même que des Autochtones du Canada, de façon à faciliter l'adoption de ces solutions de rechange. Cet organisme devra rendre des comptes à la fois aux chefs de gouvernement et aux chefs autochtones.

Dans l'élaboration d'institutions, de politiques et d'ententes de rechange, il est convenu que les hauts responsables ont l'obligation particulière de

PROPOSITION EN VUE D'UN ACCORD

Chefs autochtones et premiers ministres

32<sup>e</sup> conférence annuelle des premiers ministres

Whistler (Colombie-Britannique)

26-27 août 1991

**Conseil national des autochtones du Canada**





s'attaquer à la situation urgente des collectivités et familles autochtones qui ont le plus besoin d'aide sociale, économique et culturelle et de dédommagement. Il est également convenu que l'on partagera l'information sur les solutions d'application des droits établis lorsque les lois et politiques provinciales et territoriales sont en cause ou sont susceptibles d'apporter une aide positive pour permettre aux Autochtones de faire valoir leurs droits.

4. Il est reconnu qu'il est nécessaire que le gouvernement fédéral adopte avec les Autochtones du Canada une base analogue de coopération, en particulier sur les questions découlant de sa compétence qui peuvent et doivent être traitées.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Opening Remarks  
by  
Honourable Dennis Patterson,  
Government Leader

Northwest Territories

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

**32nd ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE**

**OPENING REMARKS TO PREMIERS' CONFERENCE**  
**BY THE HONOURABLE DENNIS PATTERSON, GOVERNMENT LEADER**  
**GOVERNMENT OF THE NORTHWEST TERRITORIES**

**NORTHWEST TERRITORIES**  
**(CHECK AGAINST DELIVERY)**

**WHISTLER, BRITISH COLUMBIA**  
**AUGUST 26, 1991**



## INTRODUCTION

THANK YOU, PREMIER JOHNSTON, FOR THE OPPORTUNITY TO ADDRESS THE 32nd ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE.

AKKSUALUK QUVIAPPUNGA BRITISH COLUMBIA-MIIGUNNARAMA,  
KIGGAQTUILLUNGA NUNATSIAQMIUNIK  
QUJANNAMIIK

(I AM VERY HAPPY TO BE IN BRITISH COLUMBIA, REPRESENTING THE PEOPLE OF THE NORTHWEST TERRITORIES)

FIRST, I WANT TO JOIN WITH OTHER PREMIERS IN THANKING YOU AND CONFERENCE OFFICIALS FOR YOUR WARM AND GENEROUS BRITISH COLUMBIA WELCOME TO WHISTLER AND THE EXCELLENT PROGRAM WHICH HAS BEEN ORGANIZED FOR US OVER THE NEXT TWO DAYS.

I ALSO WANT TO EXPRESS MY GOVERNMENT'S APPRECIATION TO ALL PREMIERS FOR SUPPORTING CHANGES TO THE STATUS OF THE NORTHWEST TERRITORIES AT THIS YEAR'S ANNUAL CONFERENCE, PARTICULARLY IN TERMS OF MORE MEANINGFUL OPPORTUNITIES TO DIRECTLY PARTICIPATE, BOTH FORMALLY AND INFORMALLY. THANK YOU FOR INCLUDING US. WE WILL BE CONSTRUCTIVE, AND I BELIEVE OUR NORTHERN PERSPECTIVE CAN ENHANCE THIS IMPORTANT FORUM. I TOO FERVENTLY HOPE THE PROVINCE OF QUEBEC WILL SOON BE ABLE TO MAKE THE CIRCLE COMPLETE.

## CONFERENCE AGENDA

YOUR AGENDA FOR THE NEXT TWO DAYS IS MOST TIMELY GIVEN THE ECONOMIC, ENVIRONMENTAL, FISCAL AND NATIONAL UNITY CHALLENGES FACING OUR JURISDICTIONS, OUR REGIONS AND OUR COUNTRY.

WITH YOUR INDULGENCE, I WANT TO COMMENT ON A FEW OF THE AGENDA ITEMS WHICH ARE OF PARTICULAR INTEREST TO THE NORTHWEST TERRITORIES.

#### ABORIGINAL INITIATIVES

AT LAST YEAR'S ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE IN WINNIPEG AND AGAIN DURING THE RECENT WESTERN PREMIERS' CONFERENCE, THE NORTHWEST TERRITORIES URGED FEDERAL, PROVINCIAL AND TERRITORIAL GOVERNMENTS TO SUPPORT THE ESTABLISHMENT OF A RENEWED DIALOGUE WITH REPRESENTATIVES OF CANADA'S ABORIGINAL NATIONS.

I AM MOST ENCOURAGED THAT DURING THE PAST YEAR A NUMBER OF INITIATIVES HAVE BEEN TAKEN, NOT ONLY TO RE-ESTABLISH THIS DIALOGUE, BUT ALSO TO DEVELOP AND IMPLEMENT NEW APPROACHES FOR ADDRESSING MANY OF THE CHALLENGES FACING CANADA'S INDIAN, INUIT AND METIS CITIZENS.

#### FEDERAL ROYAL COMMISSION AND ABORIGINAL CONSTITUTIONAL PROCESS

THE RECENTLY ESTABLISHED ROYAL COMMISSION ON ABORIGINAL PEOPLES AND ARRANGEMENTS TO INCLUDE ABORIGINAL CANADIANS IN THE NATIONAL CONSTITUTIONAL REFORM PROCESS ARE CONSTRUCTIVE EXAMPLES OF PROGRESS BEING MADE BY THE FEDERAL GOVERNMENT.

#### PROVINCIAL-TERRITORIAL ABORIGINAL AFFAIRS MINISTER'S CONFERENCE

ONGOING WORK BY PROVINCIAL AND TERRITORIAL OFFICIALS TO PREPARE FOR AN ABORIGINAL AFFAIRS MINISTERS' CONFERENCE EARLY IN THE NEW YEAR DEMONSTRATES THAT ALL GOVERNMENTS IN THIS ROOM ARE COMMITTED TO AN INTERGOVERNMENTAL



EXCHANGE ON ABORIGINAL ISSUES WHICH WILL HOPEFULLY TAKE PLACE ON AN ANNUAL BASIS AND INCLUDE REPRESENTATIVES OF THE CANADIAN INUIT, METIS AND INDIAN NATIONS.

PREMIERS MEETING WITH NATIONAL ABORIGINAL LEADERS

I MUST ALSO COMMEND YOU AND YOUR COLLEAGUES FOR TAKING THE INITIATIVE TO INVITE LEADERS FROM THE FOUR NATIONAL ABORIGINAL ORGANIZATIONS TO MEET WITH PREMIERS AT THIS YEAR'S CONFERENCE.

MOREOVER, WE MUST ALSO ACKNOWLEDGE THE DECISION BY ABORIGINAL LEADERS TO RECOGNIZE THAT MANY OF THEIR ASPIRATIONS MAY NOT BE REALIZED WITHOUT GOOD COMMUNICATION AND A GOOD RELATIONSHIP WITH PROVINCIAL AND TERRITORIAL GOVERNMENTS. I KNOW THAT CANADIANS WANT TO SEE BETTER RELATIONS BETWEEN OUR GOVERNMENTS AND ABORIGINAL PEOPLE.

GIVEN YOUR COLLECTIVE DECISION TO SUPPORT A MEETING WITH ABORIGINAL LEADERS AT THIS YEAR'S PREMIERS' CONFERENCE, I AM HOPEFUL THAT ALL PREMIERS WILL SUPPORT AN INVITATION FOR ABORIGINAL LEADERS TO PARTICIPATE IN THE PROVINCIAL-TERRITORIAL ABORIGINAL AFFAIRS MINISTERS' CONFERENCE I REFERRED TO EARLIER IN MY REMARKS.

PROVINCIAL AND TERRITORIAL INITIATIVES

AT THE PROVINCIAL AND TERRITORIAL LEVELS, I AM VERY MUCH ENCOURAGED BY INITIATIVES WHICH ARE BEING TAKEN ON ABORIGINAL ISSUES. FOR EXAMPLE, A NUMBER OF JURISDICTIONS ARE EXAMINING THE NEED FOR GUARANTEED ABORIGINAL SEATS IN THEIR PROVINCIAL LEGISLATURES. WITHOUT EXCEPTION, EVERY PROVINCIAL AND TERRITORIAL TASK FORCE OR COMMISSION ON

NATIONAL CONSTITUTIONAL REFORM WILL BE ADDRESSING ABORIGINAL CONSTITUTIONAL ISSUES. ONTARIO HAS SIGNED A "STATEMENT OF POLITICAL RELATIONSHIP" WITH THE PROVINCE'S FIRST NATIONS, RECOGNIZING THEIR INHERENT RIGHT TO BE SELF GOVERNING. QUEBEC HAS UNDERTAKEN TO DEVELOP A NEW POLICY ON ABORIGINAL SELF GOVERNMENT. BRITISH COLUMBIA IS EXAMINING RECOMMENDATIONS FROM ITS CLAIMS TASK FORCE.

AND, IF I MAY OFFER SOME GOOD NEWS FROM THE NORTHWEST TERRITORIES, WE ARE MAKING GOOD PROGRESS TOWARD COMPLETING NEGOTIATIONS WITH THE INUIT OF THE EASTERN ARCTIC AND THE GWITCH'IN OF THE MACKENZIE DELTA TO SETTLE THEIR COMPREHENSIVE CLAIMS.

IN CONCLUDING MY REMARKS ON THIS MATTER, I DO NOT WANT TO LEAVE THE IMPRESSION THAT FEDERAL, PROVINCIAL AND TERRITORIAL GOVERNMENTS DID NOT BEGIN TO SERIOUSLY ADDRESS ABORIGINAL ISSUES UNTIL AFTER THE FAILURE OF MEECH LAKE AND THE CRISIS AT OKA.

AS I STATED AT LAST YEAR'S PREMIERS' CONFERENCE, THE COMPANION RESOLUTION TO THE MEECH LAKE ACCORD DID ADDRESS A NUMBER OF SIGNIFICANT ABORIGINAL CONSTITUTIONAL ISSUES AND I SAID, AT THE TIME, THAT PREMIERS NEED NOT APOLOGIZE FOR NOT HAVING GIVEN SUFFICIENT THOUGHT TO THESE IMPORTANT MATTERS.

THE INITIATIVES I NOTED OVER THE PAST YEAR CLEARLY DEMONSTRATE AN ONGOING COMMITMENT TO ABORIGINAL ISSUES NATIONALLY AND IN OUR RESPECTIVE JURISDICTIONS AS WELL AS A DETERMINATION TO ESTABLISH A RENEWED DIALOGUE WITH ABORIGINAL LEADERS.



### NATIONAL CONSTITUTIONAL REFORM

I ALSO LOOK FORWARD TO OUR FORMAL AND INFORMAL DISCUSSIONS ON NATIONAL CONSTITUTIONAL REFORM, INCLUDING THE INPUT WE WILL RECEIVE LATER TODAY FROM NATIONAL ABORIGINAL LEADERS.

### OUTSTANDING TERRITORIAL CONSTITUTIONAL ISSUES

FROM A NORTHWEST TERRITORIES PERSPECTIVE, I THINK IT IS IMPORTANT TO STATE AT THIS TIME THAT OUR NATIONAL CONSTITUTIONAL CONCERNS AND OBJECTIVES GO BEYOND IMPROVING OUR GOVERNMENT'S STATUS AT CONSTITUTIONAL TALKS AND CHANGING AMENDING FORMULA PROVISIONS RESPECTING THE CREATION OF NEW PROVINCES AND EXTENSION OF PROVINCIAL BOUNDARIES INTO THE NORTH, WHICH I NOTE WERE WELL RECEIVED IN RECENT REPORTS FROM THE SPICER COMMISSION, BEAUDOIN-EDWARDS COMMITTEE AND THE GROUP OF 22.

### THE NEED FOR A STRONG NATIONAL GOVERNMENT

AS A DEVELOPING REGION OF THIS COUNTRY WHICH HAS AN ABORIGINAL MAJORITY AND IS DEPENDENT ON BOTH THE FEDERAL GOVERNMENT AND A STRONG VIABLE CANADA AT THIS STAGE IN OUR EVOLUTION, THE NORTHWEST TERRITORIES HAS A COMPELLING INTEREST IN THE OUTCOME OF NATIONAL CONSTITUTIONAL REFORM.

AS OTHER PREMIERS HAVE STATED ON NUMEROUS OCCASIONS, REFORM MUST RECOGNIZE THE FUNDAMENTAL IMPORTANCE OF A NATIONAL GOVERNMENT WHICH HAS THE LEGISLATIVE MANDATE AND FINANCIAL ABILITY TO CONTRIBUTE TO THE GROWTH AND PROVISION OF BASIC SERVICES IN THE DEVELOPING AND LESS AFFLUENT JURISDICTIONS OR REGIONS OF THIS COUNTRY.

## FEDERAL-TERRITORIAL SHARED COST AGREEMENTS

I NOTE FOR YOUR INFORMATION TWO SHARED COST AGREEMENTS WORTH OVER \$80 MILLION WHICH THE NORTHWEST TERRITORIES HAS RECENTLY SIGNED WITH THE FEDERAL GOVERNMENT TO FURTHER DEVELOP OUR ECONOMY AND ENHANCE LANGUAGE PROGRAMS FOR ABORIGINAL AND FRANCOPHONE NORTHERNERS.

WE ARE ALSO CONTINUING TO MAKE PROGRESS WITH THE FEDERAL GOVERNMENT ON THE TRANSFER OF RENEWABLE AND NON-RENEWABLE RESOURCE MANAGEMENT JURISDICTION FROM THE FEDERAL GOVERNMENT.

IN PARTICULAR, WE ARE PLEASED WITH PROGRESS BEING MADE ON A NORTHERN ENERGY ACCORD, WHICH WILL TRANSFER PROVINCIAL-LIKE RESPONSIBILITIES, THOUGH NOT OWNERSHIP, IN OIL AND GAS, TO THE TERRITORIES.

HOWEVER, AS WE ALL KNOW, THERE ARE CIRCUMSTANCES WHEN IT IS NECESSARY FOR THE FEDERAL GOVERNMENT, A PROVINCIAL OR TERRITORIAL GOVERNMENT AND INDUSTRY TO WORK COOPERATIVELY ON THE DEVELOPMENT OF RESOURCES TO REALIZE LOCAL, REGIONAL AND NATIONAL BENEFITS.

CLEARLY, NATIONAL CONSTITUTIONAL REFORM MUST RECOGNIZE THE FUNDAMENTAL ROLE WHICH OUR NATIONAL GOVERNMENT HAS IN CONTRIBUTING TO THE ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL DEVELOPMENT OF THIS COUNTRY. FOR THE NORTHWEST TERRITORIES, THE NEED FOR A STRONG AND VIABLE FEDERAL GOVERNMENT IS EVEN MORE SIGNIFICANT GIVEN OUR CONSTITUTIONAL STATUS, SMALL TAX BASE AND HIGH COSTS OF DELIVERING PROGRAMS AND SERVICES TO OUR RESIDENTS.



WE TOO, HAVE THE SAME NEED FOR A NATIONAL COMMITMENT TO AN IMPROVED TRANSPORTATION NETWORK, AS OTHER PREMIERS HAVE ELOQUENTLY DESCRIBED. IN THE NORTHWEST TERRITORIES, WE NEED TO BUILD ROADS AND DOCKS WHERE NONE EXIST AT ALL AND TO IMPROVE OUR NORTH/SOUTH LINKS WITH PROVINCIAL NEIGHBORS LIKE MANITOBA AND ALBERTA.

### THE ENVIRONMENT

ENVIRONMENTAL ISSUES ARE ALSO ON THE CONFERENCE AGENDA.

### FEDERAL ROLE IN THE NORTHWEST TERRITORIES

THE NORTHWEST TERRITORIES IS APPROXIMATELY ONE THIRD OF CANADA WITH BY FAR THE LONGEST COASTLINE AND WHILE WE DO NOT FACE SOME OF THE SIGNIFICANT CHALLENGES BEING EXPERIENCED BY PROVINCIAL GOVERNMENTS, THE MAGNITUDE OF MANAGING, PROTECTING AND CLEANING UP THIS VAST TRACT OF LAND AND WATER IS QUITE SIMPLY BEYOND THE ABILITY OF OUR GOVERNMENT.

THEREFORE, WE WELCOME THE ROLE OF THE FEDERAL GOVERNMENT IN CONTRIBUTING TO THE MANAGEMENT AND CONSERVATION OF NORTHERN LANDS, WATER, WILDLIFE AND MARINE MAMMALS AND WILL BE SEEKING TO ENCOURAGE JOINT COOPERATION EVEN AFTER JURISDICTION FOR RENEWABLE RESOURCE MANAGEMENT HAS BEEN TRANSFERRED TO OUR GOVERNMENT.

### FEDERAL GREEN PLAN INITIATIVES

THE ARCTIC ENVIRONMENTAL STRATEGY, AN INITIATIVE UNDER THE FEDERAL GOVERNMENT'S GREEN PLAN, IS A RECENT EXAMPLE OF WHERE THE FEDERAL GOVERNMENT HAS WORKED WITH OUR GOVERNMENT AND OTHER FEDERAL AGENCIES TO DEVELOP AND

IMPLEMENT PROGRAMS TO PRESERVE AND ENHANCE THE INTEGRITY, HEALTH, BIODIVERSITY AND PRODUCTIVITY OF OUR ARCTIC ECOSYSTEMS FOR THE BENEFIT OF PRESENT AND FUTURE GENERATIONS.

SPREAD OVER SIX YEARS, A TOTAL OF \$100M WILL BE AVAILABLE FOR KEY ENVIRONMENTAL PROJECTS FOCUSING ON ARCTIC AIR AND WATER BORNE CONTAMINANTS, WASTE CLEAN UP, WATER MANAGEMENT AND INTEGRATION OF ECONOMIC ACTIVITY IN SENSITIVE ENVIRONMENTAL AREAS.

#### GREAT WHALE RIVER PROJECT

MOREOVER, AND WHILE THE MATTER OF JURISDICTION REMAINS UNRESOLVED TO SOME EXTENT, OUR GOVERNMENT HAS ENCOURAGED THE FEDERAL GOVERNMENT TO ASSUME A STRONGER ROLE IN ASSESSING THE CROSS-BORDER ENVIRONMENTAL IMPACTS OF DEVELOPMENT PROJECTS, ESPECIALLY THOSE WHICH ARE ADJACENT TO THE NORTHWEST TERRITORIES. AS YOU KNOW, THE NORTHWEST TERRITORIES IS A NEIGHBOUR WITH NO LESS THAN EIGHT PROVINCES AND TERRITORIES AT THIS TABLE.

À CET ÉGARD, JE ME RÉJOUIS DE L'ANNONCE RÉCENTE DE LA DÉCISION DU QUÉBEC DE PROCÉDER À UNE ÉVALUATION COMPLÈTE DES INCIDENCES DU PROJET GRANDE-BALEINE SUR L'ENVIRONNEMENT ET DE L'INTERVENTION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES EFFETS DU PROJET SUR LES OISEAUX MIGRATEURS, LES EAUX NAVIGABLES ET LA PÊCHE.

(IN THIS CONTEXT, I AM ENCOURAGED BY RECENT ANNOUNCEMENTS RESPECTING QUEBEC'S DECISION TO PROCEED WITH A COMPREHENSIVE EXAMINATION OF THE ENVIRONMENTAL



IMPACTS OF THE GREAT WHALE RIVER PROJECT AND, THE FEDERAL GOVERNMENT'S ROLE IN ASSESSING THE PROJECT'S IMPACTS ON MIGRATORY BIRDS, NAVIGABLE WATERS AND THE FISHERY.)

### CONCLUSION

I LOOK FORWARD TO ADDRESSING, IN A NON-CONSTITUTIONAL CONTEXT, AGENDA ITEMS DEALING WITH THE ECONOMY, THE ENVIRONMENT, NATIONAL AND INTERNATIONAL TRADE, AND SOCIAL ISSUES DURING OUR PLENARY SESSIONS AND DEPENDING UPON THE SUBJECT, I MAY EVEN HAVE SOME CRITICAL COMMENTARY ON FEDERAL POLICIES AND PROGRAMS.

IN CLOSING, LIKE SOME OF THE OTHER PREMIERS HERE TODAY WHO ARE OR WILL SOON BE CAMPAIGNING FOR A NEW MANDATE IN THE NEAR FUTURE, I NOTE THAT THE NORTHWEST TERRITORIES WILL HAVE ITS GENERAL ELECTION ON OCTOBER 15.

HOWEVER, AS YOU KNOW, WE DO NOT HAVE A PARTY SYSTEM IN THE NORTH AND THE CONVENTION WHICH WE USE TO CHOOSE OUR GOVERNMENT LEADER IS SOMEWHAT UNIQUE IN THE CANADIAN POLITICAL SYSTEM. I HAVE HEARD IT DESCRIBED AS THE "VATICAN APPROACH".

ALL OF THIS IS TO SAY THAT WHILE I AM COUNTING ON MY CONSTITUENTS TO RE-ELECT ME IN MY IQALUIT CONSTITUENCY, IT MAY TAKE DIVINE INTERVENTION TO BE APPOINTED FOR ANOTHER TERM AS THE NORTHWEST TERRITORIES GOVERNMENT LEADER.

RECOGNIZING THAT THERE MAY BE A NEW FACE IN THIS CHAIR AT THE NEXT ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE, I WANT TO TAKE THIS OPPORTUNITY TO SINCERELY THANK ALL OF YOU, INCLUDING SOME OF YOUR PREDECESSORS, FOR THE SUPPORT, GUIDANCE AND WISE

COUNSEL WHICH YOU HAVE GIVEN ME OVER THE PAST FOUR YEARS.

I MUST ALSO ACKNOWLEDGE THE PROGRESS WHICH OUR GOVERNMENT HAS MADE IN BECOMING A MEMBER, OR ASSOCIATE MEMBER, OF THIS CONFERENCE. WE WOULD NOT HAVE BEEN SO SUCCESSFUL WITHOUT YOUR COLLECTIVE SUPPORT AND UNDERSTANDING.

THANK YOU AND BEST WISHES FOR A SUCCESSFUL CONFERENCE.



32  
ANNUELLE  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/013  
Traduction du Secrétariat

Allocution d'ouverture de  
l'Honorable Dennis Patterson,  
Leader du gouvernement

Territoires du Nord-Ouest

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991



VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

## INTRODUCTION

Je tiens à remercier Mme Johnston qui m'a donné la possibilité d'assister à la 32<sup>e</sup> conférence annuelle des premiers ministres.

### **AKKSUALUK QUVIAPPUNGA BRITISH COLUMBIA-MIIGUNNARAMA, KIGGAQTUILLUNGA NUNATSIAQMIUNIK QUJANNAMIIK**

Je suis très heureux d'être en Colombie-Britannique et de représenter la population des Territoires du Nord-Ouest.

Tout d'abord, je voudrais me joindre aux autres premiers ministres et vous remercier ainsi que les personnalités qui assistent à la conférence pour votre accueil chaleureux et généreux à Whistler en Colombie-Britannique ainsi que l'excellent programme qui a été organisé à notre intention pour les deux prochains jours.

Je veux également exprimer la gratitude de mon gouvernement à tous les premiers ministres pour avoir appuyé la demande de changement de statut des Territoires du Nord-Ouest au cours de la conférence annuelle de cette année, en particulier en raison du nombre accru de possibilités qui me seront données de participer directement, tant officiellement que non officiellement. Je vous remercie de nous avoir acceptés. Nous serons constructifs et je pense que la perspective des gens du Nord peut enrichir cette assemblée importante. J'espère également de tout mon coeur que la province de Québec sera bientôt en mesure de compléter le cercle.

**32<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES**

**ALLOCUTION D'OUVERTURE  
DE L'HONORABLE DENNIS PATTERSON  
GOUVERNEMENT DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST**

**TERRITOIRES DU NORD-OUEST  
(Version non définitive)**

Whistler, Colombie-Britannique

Le 26 août 1991

de régler nombre des difficultés auxquelles sont aux prises les citoyens indiens, inuit et métis du Canada.

#### La commission royale fédérale et le processus constitutionnel autochtone

La commission royale établie récemment sur les populations autochtones et les ententes pour inclure les Canadiens autochtones au processus national de réforme constitutionnelle constituent des exemples constructifs des progrès réalisés par le gouvernement fédéral.

#### **La conférence provinciale-territoriale des ministres des affaires autochtones**

Le travail réalisé actuellement par les hauts responsables provinciaux et territoriaux en vue de la préparation d'une conférence des ministres des Affaires autochtones au début de l'an prochain démontre que tous les gouvernements ici présents sont engagés dans un échange de vues intergouvernemental sur les questions autochtones qui, espérons-le, prendra place annuellement et inclura les représentants des nations inuit, métisses et indiennes du Canada.



## **Programme de la conférence**

Le programme mis au point pour les deux prochains jours est à juste titre consacré aux difficultés d'ordre économique, environnemental et financier ainsi qu'à la question de l'unité nationale auxquelles se trouvent confrontés les pouvoirs publics, nos régions et notre pays.

Avec votre indulgence, j'aimerais présenter des commentaires sur quelques-uns des articles à l'ordre du jour qui intéressent tout particulièrement les Territoires du Nord-Ouest.

## **Les initiatives des Autochtones**

Lors de la conférence annuelle des premiers ministres de l'an dernier à Winnipeg et de nouveau au cours de la récente conférence des premiers ministres de l'Ouest, les Territoires du Nord-Ouest ont exhorté les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à appuyer l'établissement d'un dialogue renouvelé avec les représentants autochtones du Canada.

Je suis des plus optimiste de voir qu'au cours de l'an dernier un certain nombre d'initiatives ont été prises, non seulement pour renouer ce dialogue, mais également pour élaborer et mettre en oeuvre de nouvelles approches afin

certain nombre d'instances étudient la nécessité de disposer d'un certain nombre de sièges réservés aux Autochtones au sein de leur parlement provincial. Tous les groupes de travail provinciaux et territoriaux ou les commissions sur la réforme constitutionnelle nationale se penchent sur les questions constitutionnelles autochtones. Ainsi, l'Ontario a signé une déclaration de relations politiques avec les premières nations de la province, reconnaissant leur droit inhérent à l'autonomie. Le Québec a entrepris d'élaborer une nouvelle politique sur l'autonomie gouvernementale des Autochtones. La Colombie-Britannique étudie les recommandations de son groupe de travail sur les revendications.

Et, si je puis vous communiquer certaines bonnes nouvelles des Territoires du Nord-Ouest, nous sommes en très bonne voie dans les négociations que nous menons avec les Inuit de l'Arctique oriental et les Gwitch'ins du delta du Mackenzie en vue de régler leurs revendications globales.

Pour clore le sujet, je tiens à signaler que je ne veux pas laisser l'impression que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux n'ont pas commencé à s'atteler sérieusement aux questions autochtones avant l'échec du lac Meech et la crise d'Oka.

Comme je l'ai déclaré lors de la conférence des premiers ministres de l'an dernier, la résolution d'accompagnement de l'Accord du lac Meech abordait un

## **Réunion des premiers ministres avec les chefs autochtones nationaux**

Je dois également vous féliciter ainsi que vos collègues pour avoir pris l'initiative d'inviter les chefs de nos quatre organisations autochtones nationales à rencontrer les premiers ministres à la conférence de cette année.

En outre, nous devons également souligner la décision des chefs autochtones de reconnaître que nombre de leurs aspirations ne peuvent être réalisées sans une bonne communication et une bonne relation avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Je sais que les Canadiens désirent voir de meilleures relations s'instaurer entre nos gouvernements et les populations autochtones.

Étant donné votre décision collective en faveur d'une réunion avec les chefs autochtones à la conférence des premiers ministres de cette année, j'espère que tous les premiers ministres appuieront l'invitation des chefs autochtones à participer à la conférence provinciale-territoriale des ministres des Affaires autochtones dont j'ai parlée précédemment.

## **Les initiatives provinciales et territoriales**

Au niveau provincial et territorial, je trouve extrêmement encourageantes les initiatives qui sont prises sur les questions autochtones. Par exemple, un

ont été bien accueillis dans le récent rapport de la commission Spicer, du comité Beaudoin-Edwards et du groupe des 22.

### **La nécessité d'un puissant gouvernement national**

En leur qualité de région en développement de ce pays où la population est en majorité autochtone et dépend à la fois du gouvernement fédéral et d'un Canada puissant et viable à cette époque de leur évolution, les Territoires du Nord-Ouest sont obligatoirement intéressés par l'issue de la réforme constitutionnelle nationale.

Comme les autres premiers ministres l'ont déclaré à de nombreuses occasions, la réforme doit reconnaître l'importance fondamentale d'un gouvernement national qui a le mandat législatif et la capacité financière de contribuer à la croissance et à la prestation de services fondamentaux aux pouvoirs publics ou aux régions en développement moins nanties de ce pays.

### **Les accords de partage des coûts fédéraux-territoriaux**

Je signale pour votre information que deux accords de partage des coûts d'un montant supérieur à 80 millions de dollars ont été récemment signés par les Territoires du Nord-Ouest avec le gouvernement fédéral pour mieux développer



certain nombre d'importants problèmes constitutionnels autochtones et j'ai mentionné à l'époque que les premiers ministres n'avaient pas à s'excuser de n'avoir pas accordé suffisamment d'intérêt à ces questions importantes.

Les initiatives que j'ai signalées au cours de l'an dernier démontrent clairement l'engagement constant à l'égard des questions autochtones et ce, à l'échelle nationale et de la part de nos pouvoirs publics respectifs, de même que la détermination de nouer un dialogue renouvelé avec les chefs autochtones.

### **La réforme constitutionnelle nationale**

J'attends également avec intérêt nos discussions officielles et autres sur la réforme constitutionnelle nationale et notamment les idées que nous communiqueront plus tard aujourd'hui les chefs autochtones nationaux.

### **Les questions constitutionnelles territoriales en souffrance**

Du point de vue des Territoires du Nord-Ouest, je pense qu'il est important de préciser dès maintenant que nos préoccupations et objectifs constitutionnels nationaux dépassent le simple désir d'améliorer le statut de notre gouvernement dans les pourparlers constitutionnels et de modifier les dispositions de la formule d'amendement concernant la création de nouvelles provinces et l'extension des frontières provinciales dans le Nord, qui, je tiens à le signaler,

assiette fiscale et des coûts élevés de la prestation des programmes et des services aux résidents.

Nous aussi, nous avons besoin d'un engagement national pour voir s'améliorer le réseau de transport, comme les autres premiers ministres l'ont éloquentement demandé. Dans les Territoires du Nord-Ouest, il nous faut construire des routes et des quais là où il n'existe rien du tout et améliorer nos liaisons nord-sud avec les provinces voisines comme le Manitoba et l'Alberta.

## **L'environnement**

Les questions environnementales sont également à l'ordre du jour de la conférence.

## **Le rôle du gouvernement fédéral dans les Territoires du Nord-Ouest**

Les Territoires du Nord-Ouest représentent à peu près un tiers du Canada, possèdent, et de loin, la côte la plus longue et, bien que nous ne soyons pas aux prises avec les graves difficultés que connaissent les gouvernements provinciaux, l'ampleur de la tâche que représentent la gestion, la protection et le nettoyage de cette vaste étendue de terre et d'eau dépasse tout simplement la capacité de notre gouvernement.

notre économie et améliorer les programmes linguistiques destinés aux habitants du Nord autochtones et francophones.

Nous continuons également à réaliser des progrès dans nos négociations avec le gouvernement fédéral sur le transfert par le gouvernement fédéral de la compétence de gestion des ressources renouvelables et non renouvelables.

En particulier, nous sommes heureux des progrès que nous avons faits concernant un accord sur l'énergie dans le Nord, qui transférera aux Territoires des responsabilités analogues à celles des provinces, à défaut de la propriété, relativement au pétrole et au gaz.

Cependant, comme nous le savons tous, il y a des cas où il est nécessaire que le gouvernement fédéral, un gouvernement provincial ou territorial et l'industrie travaillent en collaboration à une mise en valeur des ressources pour réaliser des bénéfices locaux, régionaux et nationaux.

De toute évidence, la réforme constitutionnelle nationale doit reconnaître le rôle fondamental que joue notre gouvernement national dans le développement économique, social et culturel de ce pays. Pour les Territoires du Nord-Ouest, la nécessité d'un gouvernement fédéral puissant et viable est encore plus importante en raison de leur situation constitutionnelle, de la faiblesse de leur

Par conséquent, nous sommes heureux du rôle que joue le gouvernement fédéral en participant à la gestion et à la conservation des terres du Nord, des eaux, de la faune et de la flore et des mammifères marins et nous chercherons à favoriser la collaboration même une fois que la compétence en matière de gestion des ressources renouvelables aura été transférée à notre gouvernement.

### **Les initiatives du Plan vert fédéral**

La stratégie concernant l'environnement arctique, initiative adoptée dans le cadre du Plan vert du gouvernement fédéral, est un exemple récent de projet où le gouvernement fédéral a travaillé avec notre gouvernement et d'autres organismes fédéraux à élaborer et à mettre en oeuvre des programmes afin de sauvegarder et de renforcer l'intégrité, la santé, la biodiversité et la productivité de nos écosystèmes arctiques au profit des générations actuelles et futures.

Répartie sur six ans, la somme totale de 100 millions de dollars a permis la réalisation de projets environnementaux essentiels visant à éliminer les polluants transportés dans l'Arctique par l'atmosphère et l'eau, au nettoyage des déchets, à la gestion des eaux et à l'intégration de l'activité économique dans les secteurs où l'écologie est fragile.



## **Le projet de la rivière Grande-Baleine**

En outre, et bien que la question de la compétence demeure non résolue dans une certaine mesure, notre gouvernement a encouragé le gouvernement fédéral à jouer un rôle plus interventionniste dans l'évaluation des répercussions environnementales transfrontière des projets d'aménagement, en particulier, ceux qui sont adjacents aux Territoires du Nord-Ouest. Comme vous le savez, les Territoires du Nord-Ouest sont voisins de huit provinces et territoires dont les représentants sont assis à cette table.

À cet égard, je me réjouis de l'annonce récente de la décision du Québec de procéder à une évaluation complète des incidences du projet Grande-Baleine sur l'environnement et de l'intervention du gouvernement fédéral en matière d'évaluation des effets du projet sur les oiseaux migrateurs, les eaux navigables et la pêche.

## **Conclusion**

Je me félicite de participer, dans un cadre non constitutionnel, aux articles de notre programme ayant trait à l'économie, à l'environnement, au commerce national et international ainsi qu'aux problèmes sociaux au cours de nos séances plénières et, suivant le sujet abordé, j'aurai peut-être certains commentaires critiques à faire sur les politiques et programmes fédéraux.

Pour conclure, je signale que les Territoires du Nord-Ouest auront leurs élections générales le 15 octobre et que je serai dans le même cas que certains des autres premiers ministres qui sont ici aujourd'hui et qui sont en campagne électorale ou le seront bientôt pour briguer un nouveau mandat dans un proche avenir.

Toutefois, comme vous le savez, nous ne fonctionnons pas suivant le système de partis dans le Nord et la convention que nous utilisons pour choisir notre chef de gouvernement est tout à fait originale dans le système politique canadien. Je l'ai entendu comparer à la méthode qui est utilisée au Vatican.

Tout ceci pour dire que bien que je compte sur mes commettants pour me réélire dans ma circonscription d'Iqaluit, il me faudra peut-être une intervention divine pour être nommé pour un autre mandat en tant que chef du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Conscient qu'il y aura peut-être un nouveau personnage à ce siège au moment de la prochaine conférence annuelle des premiers ministres, je veux profiter de l'occasion qui m'est donnée pour vous remercier sincèrement tous, y compris certains de vos prédécesseurs, pour l'appui, l'orientation et les sages conseils que vous m'avez prodigués au cours des quatre dernières années.

Je dois également souligner les progrès que notre gouvernement a faits en devenant membre ou membre associé de cette conférence. Nous n'aurions pas pu réussir aussi bien sans votre appui collectif et votre compréhension.

Je vous remercie et souhaite que cette conférence soit fructueuse.

32<sup>e</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Speaking Notes  
by  
National Chief Ovide Mercredi

Assembly of First Nations

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991



**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



National Indian Brotherhood

## ASSEMBLY OF FIRST NATIONS

HEAD OFFICE:

TERRITORY OF AKWESASNE, HAMILTON'S ISLAND  
SUMMERSTOWN, ONTARIO K0C 2E0  
TEL.: (613) 931-1012 FAX: (613) 831-2438

SPEAKING NOTES FOR PRESENTATION BY  
NATIONAL CHIEF OVIDE MERCREDI  
OF THE ASSEMBLY OF FIRST NATIONS  
TO THE PREMIERS  
AT WHISTLER, BRITISH COLUMBIA  
AUGUST 26, 1991

C H E C K   A G A I N S T   D E L I V E R Y

BRANCH OFFICE.

47 CLARENCE STREET SUITE 300, OTTAWA ONTARIO K1N 9K1 TEL.: (613) 236-0673 FAX: (613) 238-5780

## INTRODUCTION

I AM HONOURED BY THE INVITATION WHICH YOU HAVE EXTENDED TO ABORIGINAL LEADERS, THE FIRST OF ITS KIND IN THE HISTORY OF CANADA, TO ADDRESS THE PREMIERS OF CANADA. YOUR GESTURE DEMONSTRATES THAT THE PREMIERS RECOGNIZE THE VITAL FORCE THAT FIRST NATIONS REPRESENT IN CANADA. I SPEAK TO YOU AS AN ELECTED LEADER OF THE FIRST NATIONS WHOSE HOMELANDS ARE IN THE TERRITORY NOW CALLED "CANADA". WE ARE NOT HERE AS AN INTEREST GROUP WHICH ORGANIZES AROUND SINGLE ISSUES. ON THE CONTRARY, WE COME TO THIS GATHERING AS REPRESENTATIVES OF NATIONS TO ADDRESS YOU ON A NATION-TO-NATION BASIS.

THERE ARE MANY ISSUES WHICH MY PEOPLE WOULD LIKE BROUGHT FORWARD IN THIS FORUM, YET MY TIME IS SEVERELY LIMITED. IN ORDER TO FOCUS ON THE SINGLE MOST SIGNIFICANT ISSUE WE COLLECTIVELY FACE - NAMELY, THE FUTURE OF OUR NATIONS AND HOMELANDS AND OUR RELATIONS WITH CANADA, I WILL SPEAK ONLY TO THE CONSTITUTIONAL REFORM AGENDA. MAHATMA GANDHI WAS ONCE ASKED "WHAT DO YOU THINK OF WESTERN CIVILIZATION?" TO WHICH HE REPLIED, "I THINK IT IS A GOOD IDEA". IF SOMEONE ASKED ME, AS A LEADER OF THE FIRST NATIONS, "WHAT DO YOU THINK OF CANADA?" I WOULD HAVE TO REPLY SIMILARLY THAT I THINK IT IS A GOOD IDEA BUT IT IS ONE WHICH IS YET TO BE COMPLETED.

. IT CAN ONLY BE COMPLETED BY THE INCLUSION OF THE FIRST NATIONS IN A NEW FEDERAL STRUCTURE WHICH IS BASED ON RESPECT FOR OUR RIGHTS AS PEOPLES TO DETERMINE OUR OWN FUTURES. THIS DEPARTURE CAN ONLY BE MADE IF YOU WILL COMMIT YOURSELVES, AS

REPRESENTATIVES OF THE CANADIAN PEOPLE, TO ENDING THE LEGACY OF RACISM AND COLONIALISM AGAINST MY PEOPLE. I ASK YOU AS REPRESENTATIVES OF THE CANADIAN PUBLIC TO ENTER INTO A NEW RELATIONSHIP WITH THE FIRST NATIONS BASED ON MUTUAL RESPECT, SHARING AND HUMAN DIGNITY AND TO SEE THESE VALUES EMBODIED IN THE ENTIRE CONSTITUTIONAL REFORM PROCESS.

. LET ME SHARE WITH YOU HOW THE FIRST NATIONS HAVE VIEWED OUR RELATIONSHIP WITH CANADA AND HOW WE SEE A NEW RELATIONSHIP. I WANT TO TALK ABOUT FIRST NATIONS HISTORY ON TURTLE ISLAND, FIRST NATIONS UNDERSTANDING OF OUR RELATIONSHIP WITH CANADA AND FIRST NATIONS' ASPIRATIONS FOR JUSTICE IN CANADA.

. YOU KNOW WE HAVE ALWAYS BEEN HERE ON THIS LAND WE CALL TURTLE ISLAND--ON OUR HOMELANDS GIVEN TO US BY THE CREATOR WITH A RESPONSIBILITY TO CARE FOR AND LIVE IN HARMONY WITH ALL HER CREATIONS.

. THE RESPONSIBILITY TO CARE FOR THIS LAND YOU CALL CANADA WAS GIVEN TO US BY THE CREATOR, AND WE HAVE CARRIED THIS RESPONSIBILITY, SINCE LONG BEFORE THE IMMIGRANTS CAME TO OUR HOMELANDS. WE ARE HERE TO PARTICIPATE IN THE COMPLETION OF CANADA BECAUSE WE BEAR THIS CONTINUING RESPONSIBILITY FOR THE LAND. OUR IDENTITIES AND RIGHTS AS DISTINCT PEOPLES FLOW FROM OUR RELATIONSHIP TO THE LAND, AS DOES OUR ABORIGINAL TITLE AND TREATY RIGHTS.



. WE ARE THE FOUNDING NATIONS OF CANADA AND WE WILL NOT ALLOW THE LIE OF ONLY TWO FOUNDING NATIONS (ENGLISH AND FRENCH) TO CONTINUE. CANADA IS AND ALWAYS HAS BEEN OUR HOMELAND--THIS MUST BE RECOGNIZED IN THE CONSTITUTIONAL ORDER;

. THIS LIE IS PARTICULARLY OFFENSIVE TO THE FIRST NATIONS BECAUSE YOUR OWN HISTORY SHOWS THAT OUR RELATIONS WERE THAT OF NATIONS-TO-NATIONS. FOR EXAMPLE, THE FIRST TREATIES BETWEEN EUROPEANS AND THE FIRST NATIONS, SUCH AS THE TREATY OF 1752, WERE TREATIES BETWEEN EQUALS AND WERE RELATIONSHIPS WHICH WERE BASED ON THE FACT THAT WE ARE NOT SUBORDINATE TO YOUR GOVERNMENTS.

. THERE HAS BEEN A CONTINUITY IN TREATY RELATIONSHIPS, FROM THE PRE-CONFEDERATION PERIOD TO PRESENT, WHICH REINFORCES THE FACT THAT OUR RELATIONSHIP WITH THE CROWN IS ONE OF EQUALS. DESPITE THIS REALITY, OUR RELATIONSHIP AS EQUALS IS NOT RESPECTED AND THE PROMISES MADE IN THE TREATIES HAVE BEEN CONSISTENTLY BREACHED BY YOUR GOVERNMENTS. WE HAVE BEEN DISPOSSESSED OF OUR HOMELANDS EVEN THOUGH PREROGATIVE INSTRUMENTS LIKE THE ROYAL PROCLAMATION OF 1763 CONFIRMED OUR PRE-EXISTING RIGHTS AND COMMITTED YOUR GOVERNMENTS TO DEALING WITH US ON A CONSENSUAL BASIS.

. IN ADDITION TO THESE CONTINUING INJUSTICES, WE HAVE ALSO SUFFERED AT THE HANDS OF MANY RACIST AND COLONIALIST POLICIES WHICH THE FEDERAL AND PROVINCIAL GOVERNMENTS HAVE DEVISED. THIS HAS MADE IT DIFFICULT FOR US TO LIVE OUR LIVES WITH DIGNITY IN OUR OWN HOMELANDS. ALTHOUGH WE HAVE HAD TO ENDURE THESE INJUSTICES, WE ARE NOT THE ONLY ONES WHO HAVE BEEN AFFECTED BY THEM.

. YOU HAVE ALSO BEEN AFFECTED BECAUSE YOU HAVE INHERITED A WAY OF SEEING FIRST NATIONS PEOPLES WHICH CANNOT WORK IN A FREE AND DEMOCRATIC SOCIETY. DESPITE THE EVENTS OF 1982, YOUR CONSTITUTIONAL VALUES ARE STILL FOUNDED ON THE IDEAS WHICH WERE PROMINENT IN THE COLONIAL ERA--POWER, GREED, EXCLUSIVITY, AND THE REJECTION AND DENIAL OF OTHER CULTURES.

. A GREAT NATION CANNOT EMERGE FROM THESE VALUES. HOWEVER, THERE ARE OTHER VALUES WHICH WE HAVE ALWAYS USED TO RELATE TO ALL OF CREATION, SUCH AS RESPECT, SHARING AND HARMONY. THESE ARE ALSO PART OF YOUR CULTURE, ALTHOUGH THEY ARE NOT CURRENTLY PART OF YOUR POLITICAL DISCOURSE. NEVERTHELESS, THESE ARE THE VALUES WHICH THE FIRST NATIONS BELIEVE A NEW CONSTITUTIONAL PROCESS MUST BE BUILT UPON.

. WE ARE NOT WILLING TO PASSIVELY ACCEPT THE TOTALITARIAN POLICIES WHICH GOVERN THE LIVES OF THE FIRST NATIONS. THERE HAVE BEEN HISTORIC DEVELOPMENTS IN THE SOVIET UNION TO END

OPPRESSION. CANADA TOO NEEDS TO RID ITSELF OF ITS OPPRESSION OF FIRST NATIONS. CANADIANS WILL NOT LIVE WITH A POLITICAL FUTURE WITH MANY OKAS. NO OPPRESSIVE REGIME CONTINUES FOREVER, AND WE WILL FIGHT TO END IT IN THIS COUNTRY. JUST AS THE PRIME MINISTER APPLAUDS WHAT PEOPLE ARE DOING TO END DOMINATION OVER THEIR LIVES IN THE SOVIET UNION, THE INTERNATIONAL COMMUNITY IS WATCHING CANADA AND WOULD APPLAUD AN END TO THE CONTROL OVER THE FIRST NATIONS.

. THE FIRST NATIONS VIEW OUR RELATIONSHIP AS THAT OF EQUALS WITH THE CROWN, AS A CONTINUATION OF THE TREATY RELATIONSHIP OF MUTUALITY WHERE NO SIDE CAN UNILATERALLY ACT WITHOUT CONSULTATION AND PARTNERSHIP.

. THIS PARTNERSHIP IS SYMBOLIZED BY THE GUS-WEN-TAH OR TWO-ROW WAMPUM BETWEEN YOUR ANCESTORS AND MY ANCESTORS. THE TWO-ROW WAMPUM COMMITTED US TO A RELATIONSHIP OF PEACEFUL CO-EXISTENCE WHERE THE FIRST NATIONS AND EUROPEANS WOULD TRAVEL IN PARALLEL PATHS DOWN THE SYMBOLIC RIVER IN THEIR OWN VESSELS. THE TWO-ROW WAMPUM COMMITTED YOU TO TRAVEL IN YOUR VESSEL AND NOT ATTEMPT TO INTERFERE WITH OUR VOYAGE. THE TWO-ROW WAMPUM CAPTURES THE ORIGINAL VALUES WHICH GOVERNED OUR RELATIONSHIP WITH THE NEWCOMERS--EQUALITY, RESPECT, DIGNITY AND A SHARING OF THE RIVER WE TRAVEL ON. THIS IS HOW THE FIRST NATIONS STILL UNDERSTAND OUR RELATIONSHIP WITH YOU.



. OUR AGREEMENT EXPRESSED IN THE TWO-ROW WAMPUM WAS WITH THE CROWN. TODAY, WE SEE THE FEDERAL CROWN AS THE TRUSTEE FOR THE PROMISES MADE BY YOUR ANCESTORS IN OUR TREATIES. WE MUST MAKE YOU UNDERSTAND THAT PROVINCES HAVE NO DIRECT AUTHORITY OVER OUR PEOPLES OR TERRITORIES BECAUSE THAT WAS NOT PART OF OUR ORIGINAL RELATIONSHIP.

. WE WANT TO WORK WITH YOU, AS EQUALS, IN ORDER TO FACILITATE RESPECT AND ACCEPTANCE OF OUR AUTHORITY OVER OUR PEOPLES AND TERRITORIES. WE WANT TO CONTINUE THIS DIALOGUE WITH YOU IN THE FUTURE SO YOU WILL UNDERSTAND OUR VISION OF A NEW CANADA WHICH INCLUDES US, AND SO THAT YOU CAN BE A PARTNER IN COMPLETING THE CIRCLE OF CONFEDERATION. WE MUST STEER OUR OWN VESSEL. THIS IS OUR SACRED RESPONSIBILITY GIVEN TO US BY THE CREATOR WHEN WE WERE PUT ON TURTLE ISLAND.

. THE THREAT OF SEPARATION FROM CANADA BY ANY PROVINCE WILL NOT ALTER THIS FACT. YOU CANNOT TAKE AWAY FROM US OUR SACRED RESPONSIBILITY FOR THIS LAND OR OUR INHERENT ABORIGINAL RIGHTS. ANY ATTEMPT TO TAKE AWAY THESE RIGHTS IN THE NAME OF SELF-DETERMINATION FOR QUEBEC, WILL BE AN INTERNATIONAL VIOLATION OF OUR RIGHTS OF SELF-DETERMINATION ON OUR HOMELANDS. BILL 150 OF THE QUEBEC NATIONAL ASSEMBLY PURPORTS TO SET OUT A FRAMEWORK FOR THE SEPARATION OF QUEBEC FROM CANADA. SUCH PURPORTED SEPARATIST THREATS DEMONSTRATE TO US THAT THE PRINCIPLES OF THE TWO-ROW WAMPUM ARE NOT BEING



HONOURED IN CANADA. NO PROVINCE CAN UNILATERALLY DECIDE FOR THE FIRST NATIONS THE PATH WE WILL FOLLOW. WE WILL OPPOSE THESE FANTASIES OF UNILATERAL SECESSION BECAUSE THEY ARE BASED ON A DENIAL OF FIRST NATIONS AUTHORITY OVER FIRST NATIONS LANDS.

. WE WANT YOU TO ENSURE THAT THE RELATIONSHIP EMBODIED IN THE TWO-ROW WAMPUM IS RESPECTED AND THAT NO UNILATERAL DECISIONS ARE MADE REGARDING QUEBEC. YOU CANNOT PRIORIZE QUEBEC'S AMBITIONS OVER OUR LONGSTANDING DEMANDS FOR JUSTICE.

. THE FIRST NATIONS WILL NOT BEG CANADA TO RECOGNIZE US AS POLITICAL ENTITIES WHEN INTERNATIONAL LAW ALREADY AFFORDS US THAT STATUS. AS PEOPLES WITH DISTINCT CULTURES, LANGUAGES, GOVERNMENTS, TERRITORIES AND POPULATIONS IN CANADA, WE MUST BE RECOGNIZED AS FULL AND EQUAL PARTICIPANTS IN THE CONSTITUTIONAL REFORM PROCESS. WE CAN SPEAK FOR OURSELVES AND NO ONE ELSE HAS THE POLITICAL OR SPIRITUAL AUTHORITY TO SPEAK FOR US. YOU CANNOT SPEAK FOR US BECAUSE YOU ARE DIFFERENT AND YOUR HERITAGE CANNOT DEFINE US. IF YOU DEFINE US WITH YOUR HERITAGE YOU ENSLAVE US. EVEN WHEN THE CITIZENS OF OUR NATIONS ARE LIVING OUTSIDE OF OUR COMMUNITIES, WE STILL REPRESENT THOSE PEOPLE AND WE WILL STILL MAKE DECISION CONSIDERING THEIR WELLBEING.

- . I ASK YOU TODAY TO DEAL WITH FIRST NATIONS AS EQUALS AND END THE LEGACY OF RACISM WHICH IS AS OUTDATED AS SLAVERY.
  
- . THE FIRST NATIONS CONCEPT OF CANADA WILL COME FROM THE PEOPLE AND WILL BE ROOTED IN OUR RESPONSIBILITIES FOR THIS LAND. I CAN SHARE WITH YOU OUR FOUR WORKING PRINCIPLES OR GOALS FOR CONSTITUTIONAL REFORM. HOWEVER, AS WE ARE ASKING OUR PEOPLE FOR THEIR VIEWS, IN AN INDEPENDENT CONSTITUTIONAL CONSULTATION PROCESS, WE RESERVE THE RIGHT TO ELABORATE FURTHER ON THESE ESSENTIALS AFTER THOSE CONSULTATIONS ARE COMPLETED. IT IS IMPORTANT FOR US TO DEVELOP A CONSENSUS WITH OUR PEOPLE BECAUSE OUR GOVERNMENTS AND OUR LEGITIMACY AS LEADERS ARE ROOTED IN CONSENSUS.
  
- . WITHOUT PRE-EMPTING OUR CONSTITUTIONAL POSITIONS, THERE ARE AT LEAST FOUR ESSENTIAL GOALS FOR CONSTITUTIONAL JUSTICE FOR THE FIRST NATIONS:
  1. CONSTITUTIONAL RECOGNITION OF OUR LEGAL AND POLITICAL CHARACTER AS DISTINCT PEOPLES. THIS WILL BE ACHIEVED THROUGH CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF OUR TREATY AND INHERENT ABORIGINAL TITLE AND RIGHTS.
  
  2. CONSTITUTIONAL RECOGNITION OF THE LIMITATIONS OF FEDERAL AND PROVINCIAL AUTHORITY OVER FIRST NATIONS PEOPLES AND FIRST NATIONS LANDS;

3. CONSTITUTIONAL RECOGNITION OF THE PARTICIPATION OF FIRST NATIONS IN CO-OPERATIVE ECONOMIC FEDERALISM, INCLUDING THE ARTICULATION OF FISCAL RESPONSIBILITIES FOR SELF-GOVERNMENT.

4. THE INVOLVEMENT OF THE FIRST NATIONS AS FULL AND EQUAL PARTICIPANTS IN ALL CONSTITUTIONAL REFORM PROCESSES.

IN CONCLUDING MY REMARKS, I SAY TO YOU THAT THE MOMENT FOR THE COMPLETION OF CANADA IS AT HAND. IT CAN ONLY BE REALIZED IN PARTNERSHIP WITH ALL THE FIRST NATIONS.

SELF-DETERMINATION FOR THE FIRST NATIONS MUST BE RECOGNIZED AS AN INHERENT RIGHT. THE OPPORTUNITY FOR THE COMPLETION OF CANADA WAS NOT ACHIEVED IN 1987 BECAUSE OF THE INSISTENCE OF SOME PREMIERS THAT THE RIGHT TO SELF-GOVERNMENT MUST BE SPECIFICALLY DEFINED PRIOR TO CONSTITUTIONAL RECOGNITION. THIS INSISTENCE ON DEFINITIONS IS A ROADBLOCK IN THE PATH OF CONSTITUTIONAL CHANGE. WE WILL NOT OFFER A SINGLE DEFINITION OF SELF-GOVERNMENT. TO EXPECT US TO DO SO FUNDAMENTALLY MISUNDERSTANDS WHAT SELF-GOVERNMENT MEANS. TO US SELF-GOVERNMENT REQUIRES A POLITICAL RELATIONSHIP BETWEEN THE CROWN AND THE FIRST NATIONS. SELF-GOVERNMENT RESPECTS OUR INHERENT RIGHT TO CONTROL OUR DESTINY AND ENSURE OUR SURVIVAL AS DISTINCT PEOPLES.



. SELF-GOVERNMENT EXISTS. IT IS NOT GRANTED TO US. IT JUST IS.

. WE ASK YOU TODAY TO MAKE THE COMMITMENT THAT THE PREMIERS WILL NOT DEAL WITH QUEBEC'S ISSUES AS A PRIORITY OVER THE FIRST NATIONS. ABORIGINAL CONSENT TO ANY CONSTITUTIONAL AMENDMENTS MUST BE SOUGHT. YOU MUST DEPART FROM THE PRACTICE OF EXCLUSION WHICH CHARACTERIZED THE MEECH LAKE FAILURE.

. WE ASK YOU TO JOIN US IN AN ONGOING PROCESS OF DIALOGUE WITH YOU AND THE LEADERS OF THE FIRST NATIONS, BOTH NATIONALLY AND REGIONALLY.

. WE ALSO INVITE YOU TO PARTICIPATE IN OUR PARALLEL CONSTITUTIONAL PROCESS AND HOPE YOUR GOVERNMENTS WILL MAKE PRESENTATIONS TO OUR FIRST NATIONS CONSTITUTIONAL CIRCLE WHICH WILL BE TRAVELLING ACROSS CANADA IN THE NEAR FUTURE.

. IN CLOSING, I WANT TO STRESS TO YOU THAT THE FIRST NATIONS SUPPORT THE RIGHT OF QUEBEC TO SELF-DETERMINATION. WE ASK ONLY THAT OUR RIGHTS TO SELF-DETERMINATION BE LIKEWISE RECOGNIZED.

. CANADA IS NOT A PERFECT SOCIETY. IF IT WAS, QUEBEC WOULD NOT THREATEN TO SEPARATE AND YOU WOULD NOT HAVE THE TURMOIL YOU ARE EXPERIENCING WITH THE FIRST NATIONS. YOU DO NOT PERFECT A SOCIETY BY EXCLUDING PEOPLE AND THEIR RIGHTS.



. WE HAVE BEEN WAITING WITH GREAT PATIENCE FOR CONSTITUTIONAL JUSTICE IN CANADA; YET, CONSTITUTIONAL JUSTICE WILL ONLY BE ACHIEVED IF THERE IS A WILLINGNESS ON YOUR PART TO END RACISM COLONIALISM, AND TO COMPLETE THE CIRCLE OF CONFEDERATION.

32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

DOCUMENT: 850-043/014

Traduction du Secrétariat

Allocution d'ouverture du  
Chef national Ovide Mercredi

Assemblée des premières nations

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5



---

**La fraternité des Indiens du Canada**

---

**ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS**

Siège social

Territory of Akwesasne, Hamilton's Island

Summerstown (Ontario) K0C 2E0

Tél. : (613) 931-1012 Télécopieur : (613) 831-2438

**AIDE-MÉMOIRE POUR L'EXPOSÉ DU CHEF NATIONAL OVIDE MERCREDI  
DE L'ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS**

**AUX PREMIERS MINISTRES**

**À WHISTLER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)**

**26 AOÛT 1991**

**VERSION NON DÉFINITIVE**

BRANCH OFFICE:

47 CLARENCE STREET, SUITE 300, OTTAWA, ONTARIO K1N 9K1 TEL.: (613) 236-0673 FAX: (613) 238-5780



## INTRODUCTION

Je suis honoré de l'invitation que vous avez fait parvenir aux chefs autochtones, pour la première fois dans l'histoire du Canada, de s'adresser aux premiers ministres du Canada. Votre geste démontre que les premiers ministres reconnaissent la force vitale que représentent les premières nations au Canada. Je m'adresse à vous en tant que chef élu des premières nations dont la patrie se trouve sur le territoire qu'on appelle aujourd'hui le Canada. Nous ne sommes pas ici comme un groupe d'intérêt qui s'organise pour parler des mêmes questions. Nous sommes venus à cette réunion en notre qualité de représentants des nations pour nous adresser à vous de nation à nation.

Il y a de nombreuses questions que mon peuple aimerait soulever dans cette enceinte, mais le temps qui m'est accordé est gravement limité. De façon à me concentrer sur la question la plus importante à laquelle nous sommes confrontés collectivement, à savoir l'avenir de nos nations et patries et nos relations avec le Canada, je me contenterai d'aborder le programme des réformes constitutionnelles. On demanda une fois à Mahatma Gandhi ce qu'il pensait de la civilisation occidentale. Il répondit à cette question : «Je pense que c'est une bonne idée.» Si quelqu'un me demandait, en tant que chef des premières nations, «Que pensez-vous du Canada?» Je répondrais de la même manière, que je pense que c'est une bonne idée, mais que c'est une idée qui reste encore à concrétiser.

Le Canada ne peut être achevé que par l'inclusion des premières nations dans une nouvelle structure fédérale qui se fonde sur le respect de nos droits en tant que peuple à déterminer notre avenir. Cette nouvelle voie ne peut s'ouvrir que si vous vous engagez personnellement, en tant que représentants du peuple canadien, à mettre fin à la situation de racisme et de colonialisme qui se perpétue de génération en génération contre mon peuple. Je vous demande, en votre qualité de représentants de la population canadienne, de nouer une nouvelle relation avec les premières nations fondée sur le respect mutuel, le partage et la dignité humaine et de veiller à ce que ces valeurs imprègnent tout le processus de réforme constitutionnelle.

Laissez-moi vous expliquer comment les premières nations ont considéré leur relation avec le Canada et comment elles voient une nouvelle relation. Je veux vous parler de l'histoire des premières nations dans l'île de la Tortue, sur la façon dont les premières nations ont compris leur relation avec le Canada et des aspirations des premières nations à l'égard de la justice au Canada.

Vous savez que nous avons toujours été sur cette terre que nous appelons l'île de la Tortue - c'est notre patrie qui nous a été donnée par le créateur avec la responsabilité d'en prendre soin et de vivre en harmonie avec toutes ses créations.

La responsabilité de prendre soin de cette terre que vous appelez le Canada nous a été donnée par le créateur et nous avons exercé cette responsabilité longtemps avant que les immigrants ne viennent dans notre pays. Nous sommes ici pour participer à l'achèvement du Canada parce que nous assumons cette responsabilité permanente à l'égard de la terre. Notre identité et nos droits en tant que peuple distinct découlent de notre relation avec la terre de même que nos titres aborigènes et les droits issus des traités.

Nous sommes les peuples fondateurs du Canada et nous ne permettrons pas que se perpétue le mensonge des deux peuples fondateurs (les Anglais et les Français). Le Canada a toujours été notre patrie - cette réalité doit être reconnue dans l'ordre constitutionnel.

Ce mensonge est particulièrement choquant pour les premières nations parce que votre histoire vous dit que nos relations étaient celles de nation à nation. Par exemple, les premiers traités entre les Européens et les premières nations, comme le traité de 1752, étaient des traités entre égaux et les relations étaient des relations qui étaient fondées sur le fait que nous ne sommes pas subordonnés à vos gouvernements.

Il y a eu une continuité dans les relations des traités, depuis la période d'avant la Confédération jusqu'à maintenant, qui renforce le fait que nos relations



avec la Couronne sont celles d'égaux. En dépit de cette réalité, nous ne sommes pas respectés en tant qu'égaux et les promesses faites dans les traités ont été régulièrement bafouées par vos gouvernements. Nous avons été dépossédés de nos terres ancestrales alors même que des instruments de prérogative comme la Proclamation royale de 1763 confirmaient nos droits préexistants et engageaient le gouvernement à traiter avec nous sur une base consensuelle. En plus de ces injustices continues, nous avons également souffert en raison de nombreuses politiques racistes et colonialistes que les gouvernements fédéral et provinciaux ont instaurées. Il a donc été difficile pour nous de vivre notre vie avec dignité dans notre propre pays. Bien que nous ayons eu à supporter ces injustices, nous ne sommes pas les seuls à avoir été touchés.

Vous aussi avez été touchés parce que vous avez hérité d'une façon de considérer les premières nations qui est incompatible avec une société libre et démocratique. En dépit des événements de 1982, vos valeurs constitutionnelles sont encore fondées sur les idées qui prédominaient à l'époque coloniale - le pouvoir, la cupidité, l'exclusivité, le rejet et le refus des autres cultures.

Une grande nation ne peut émerger de ces valeurs. Cependant, il existe d'autres valeurs qui ont toujours été les nôtres dans nos rapports avec toute la création, comme le respect, le partage et l'harmonie. Elles font aussi partie de votre culture, même si elles ne sont pas actuellement intégrées à votre discours



politique. Malgré tout, ce sont les valeurs sur lesquelles les premières nations pensent qu'il est possible de construire un nouveau processus constitutionnel.

Nous n'avons aucune envie d'accepter passivement les politiques totalitaires qui régissent la vie des premières nations. L'Union soviétique a connu des événements historiques qui ont mis fin à l'oppression. Le Canada doit également abandonner sa politique d'oppression à l'égard des premières nations. Les Canadiens ne veulent pas d'un avenir politique avec quantité d'Okas. Aucun régime d'oppression ne dure éternellement et nous lutterons à cette fin dans ce pays. Tout comme le premier ministre se réjouit de voir que les peuples mettent fin à la domination qui pesait sur leur vie en Union soviétique, la communauté internationale a l'oeil sur le Canada et se réjouira de voir qu'il cesse de dominer les premières nations.

Les premières nations considèrent leur relation avec la Couronne comme une relation d'égal à égal, comme la continuation de la relation d'un traité de réciprocité où aucune des parties ne peut unilatéralement agir sans consultation et concertation.

Cette association est symbolisée par le gus-wen-tah ou le wampum à deux rangs entre vos ancêtres et mes ancêtres. Le wampum à deux rangs nous engageait dans une relation de coexistence pacifique où les premières nations et

les Européens descendaient sur des voies parallèles la rivière symbolique dans leur propre navire. Le wampum à deux rangs vous engageait à voyager dans votre propre navire et à ne pas essayer de déranger notre voyage. Le wampum à deux rangs illustre les valeurs originelles qui régissaient notre relation avec les nouveaux arrivants, à savoir l'égalité, le respect, la dignité et le partage de la rivière que l'on parcourt. C'est encore de cette manière que les premières nations comprennent leur relation avec la Couronne. Notre accord exprimé par le wampum à deux rangs avait été conclu avec la Couronne. Aujourd'hui, nous considérons la Couronne fédérale comme le dépositaire des promesses faites par vos ancêtres dans nos traités. Il nous faut vous faire comprendre que les provinces n'ont aucune autorité directe sur nos populations ou territoires parce que cet élément ne fait pas partie de notre relation à l'origine.

Nous voulons travailler avec vous, en tant qu'égaux, de façon à faciliter le respect et l'acceptation de votre autorité sur nos populations et territoires. Nous voulons poursuivre ce dialogue avec vous dans l'avenir de façon à vous faire comprendre notre vision d'un nouveau Canada qui nous inclut et à ce que vous puissiez être un partenaire dans la réalisation du cercle de la Confédération. Nous voulons diriger notre propre navire. C'est notre responsabilité sacrée qui nous a été conférée par le créateur lorsque nous avons été déposés sur l'île de la Tortue.

La menace de séparation du Canada d'une province quelconque ne peut pas modifier ce fait. Vous ne pouvez nous enlever notre responsabilité sacrée à l'égard de cette terre ou nos droits aborigènes inhérents. Toute tentative pour nous spolier de ces droits au nom de l'autodétermination du Québec sera une violation internationale de nos droits à l'autodétermination dans notre pays. Le projet de loi 150 de l'Assemblée nationale du Québec a la prétention d'établir un cadre pour la séparation du Québec du Canada. Ces prétendues menaces séparatistes nous démontrent que les principes du wampum à deux rangs ne sont pas respectés au Canada. Aucune province ne peut unilatéralement décider du chemin que suivront les premières nations. Nous nous opposerons à ces rêves de sécession unilatérale parce qu'ils sont fondés sur un refus de l'autorité des premières nations sur les terres des premières nations.

Nous voulons que vous nous garantissiez que les relations entérinées dans le wampum à deux rangs seront respectées et qu'aucune décision unilatérale ne sera prise concernant le Québec. Vous ne pouvez donner priorité aux ambitions du Québec sur nos demandes de justice restées en suspens depuis longtemps.

Les premières nations ne supplieront pas le Canada de les reconnaître en tant qu'entités politiques alors que le droit international leur confère d'ores et déjà ce statut. En tant que peuples ayant une culture, des langues, des gouvernements, des territoires et des populations distincts au Canada, nous



voulons être reconnus comme des participants à part entière et égaux au processus de réforme constitutionnelle. Nous pouvons parler pour nous-mêmes et nul autre n'a l'autorité politique ou spirituelle de parler pour nous. Vous ne pouvez parler pour nous parce que vous êtes différents et que votre patrimoine ne peut nous définir. Si vous nous définissez avec votre structure mentale, vous nous asservissez. Même lorsque les citoyens de nos nations vivent à l'extérieur de nos collectivités, nous les représentons encore et prenons encore des décisions en tenant compte de leur bien-être. Je vous demande aujourd'hui de traiter avec les premières nations d'égal à égal et de mettre fin au legs de racisme qui est tout aussi périmé que l'esclavage.

La vision du Canada par les premières nations découlera de la population et de leur responsabilité à l'égard de cette terre. Je peux partager avec vous quatre principes ou objectifs de travail pour la réforme constitutionnelle. Toutefois, étant donné que nous demandons à notre population d'exprimer son point de vue, dans un processus de consultation constitutionnelle indépendant, nous nous réservons le droit d'élaborer par la suite sur ces principes de base une fois ces consultations menées à bien. Il est important pour nous d'en arriver à un consensus avec notre peuple parce que nos gouvernements et notre légitimité en tant que chefs sont issus du consensus.



Sans anticiper nos positions constitutionnelles, nous pouvons citer au moins quatre buts essentiels en vue de la justice constitutionnelle pour les premières nations :

1. La reconnaissance dans la constitution de notre caractère juridique et politique de peuples distincts. Cette reconnaissance sera donnée par des garanties constitutionnelles de nos titres aborigènes inhérents et de nos droits issus des traités.
2. La reconnaissance constitutionnelle de la limite de l'autorité fédérale et provinciale sur les peuples des premières nations et les terres des premières nations.
3. La reconnaissance constitutionnelle de la participation des premières nations au fédéralisme économique coopératif, y compris l'articulation de responsabilités financières pour l'autonomie gouvernementale.
4. La participation des premières nations en tant que participantes à part entière et égales à tous les processus de réforme constitutionnelle.

En conclusion de mon allocution, je vous dirais que le moment est venu de parachever le Canada. Mais que cette tâche ne pourra être réalisée qu'en association avec toutes les premières nations.

L'autodétermination des premières nations doit être reconnue comme un droit inhérent. L'achèvement du Canada n'a pu se faire en 1987 en raison de l'insistance de certains premiers ministres pour que le droit à l'autonomie gouvernementale soit spécifiquement défini avant la reconnaissance constitutionnelle. Cette insistance sur les définitions est un barrage sur la voie des changements constitutionnels. Nous ne nous en tiendrons pas à la simple définition de l'autonomie gouvernementale. Attendre cela de nous revient à faire un contre-sens fondamental sur ce que signifie l'autonomie gouvernementale. Pour nous, l'autonomie gouvernementale exige une relation politique entre la Couronne et les premières nations. L'autonomie gouvernementale respecte notre droit inhérent à maîtriser notre destin et à assurer notre survie en tant que peuples distincts.

L'autonomie gouvernementale existe. Elle ne nous est pas accordée. Elle est simplement.

Nous vous demandons aujourd'hui de prendre l'engagement que les premiers ministres ne donneront pas priorité aux revendications du Québec sur

celles des premières nations. Le consentement des Autochtones à toute modification constitutionnelle doit être obtenu. Il vous faut abandonner la pratique d'exclusion qui a caractérisé l'échec du lac Meech.

Nous vous demandons de vous joindre à nous dans un processus permanent de dialogue avec vous et les chefs des premières nations, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelon régional.

Nous vous invitons également à participer à notre processus constitutionnel parallèle et espérons que vos gouvernements feront des exposés à notre cercle constitutionnel des premières nations qui parcourra le Canada dans un proche avenir.

Pour conclure, je veux insister sur le fait que les premières nations appuient le droit du Québec à l'autodétermination. Nous demandons seulement que nos droits à l'autodétermination soient également reconnus.

Le Canada n'est pas une société parfaite. S'il l'était, le Québec n'aurait pas menacé de se séparer et vous n'auriez pas connu l'agitation que vous connaissez avec les premières nations. On ne construit pas une société parfaite en excluant des peuples et leurs droits. Nous avons attendu avec une immense patience la justice constitutionnelle du Canada; mais cette justice constitutionnelle ne sera

obtenue que si vous démontrez la volonté de mettre fin au racisme, au colonialisme et de compléter le cercle de la Confédération.





32  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Introductory Notes  
by  
Viola Robinson, President

Native Council of Canada

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1990

**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



Speech/Discours

# **Native Council of Canada**

**Le Conseil National des Autochtones du Canada**

**32nd Annual Premiers' Conference  
Whistler, B.C.**

**August 26-27, 1991**

## **Introductory Notes**

**Viola Robinson  
President**

**August 26, 1991: 3:30 p.m.**

**Release Date and Time**

**Check Against Delivery**



Thank you Madame Premier. I add my thanks to you and to all Government leaders here for your openness to Canada's First peoples. It is an important precedent that all Canadians will welcome.

In my opening remarks, I am tempted to refer to a number of realities that we face — especially the over half million Indian and Metis people who are not on or have no secure land base.

Around this table are all of the Native and non-Native leaders in the country, except two — the Prime Minister and the Premier of Quebec. In a little over one year the Premier of Quebec has a mandate to call a referendum on whether or not Quebec can accept an offer from what he calls the "Rest of Canada".

Aboriginal peoples are not going to wait behind a red door — or a *Porte du Sauvages* — for the rest of Canada to make a take it or leave it offer. We will be making proposals, and we on this end of the table face the challenge of coordinating our proposals so that all of Canada, whether English or French, understand exactly what the consequences will be.

Like most Native leaders, I am partly amused and partly shocked that a Commission of the National Assembly of Quebec would select October of 1992 for a referendum on sovereignty. Perhaps they honestly forgot that October of 1992 is the 500th year — to the very month — of Aboriginal survival in the face of newcomers. 500 years of rejection for our distinctiveness, our inherent right to self-determination and even our right to live and make a living in our own homeland.

But Quebec politicians are not alone. The Federal government has recently tried to convince Canadians that they have a solution — called the "Native Agenda". We prefer, naturally, to set our own agendas. The Federal agenda for Native people does have its positive points. We cannot oppose spending funds on providing the kind of water and sewage infrastructure for Indian reserve communities that most Canadians expect as a matter of right. We cannot oppose increased funds or for land claims either, or the long awaited and soon to be announced federal acceptance that distinct and parallel Aboriginal justice systems can and should be supported.

But we cannot find very much comfort in an agenda that excludes any serious effort to implement Treaty rights nationally. We are not impressed by the continuing refusal of Ottawa to do what is now legal and possible by including self-government agreements as a part of new Treaties for areas under comprehensive claims. And we cannot in any sense of the word be very happy about an agenda that almost entirely rejects progress for the majority of Aboriginal peoples — those who are not connected to or living on current Indian reserves.

Nor can we be very happy about a fiscal policy in Ottawa that terminates long-standing agreements and expectations about core social programs, or about a unilateral withdrawal of federal funds for Indian programs off-reserve — a withdrawal made with no consultations with off-reserve peoples.

As for provinces represented here today, I will reserve my comments for the open dialogue. The over half a million Indian and Metis people living on Provincial Crown lands, in rural and urban areas, have very little to show for sharing their postenty, or for the hundreds of millions of tax dollars they pay annually into provincial coffers.

There are few if any provincially sponsored Aboriginal education systems, land acquisition programs or language survival policies. The very survival of our hentage is too often still treated as a matter of charity rather than as an investment in respect and identity.

I am here to make progress, not points. I am not going to speak without a commitment to share the burden of action. I have come here to work. My people expect me to help them improve their lives and their prospects for survival and prosperity, as individuals and as Nations.

All Canadians expect us to work together to find alternatives to confrontation and violence. In the 1990s the frustration and anger of Aboriginal peoples can no longer be contained, deferred or managed.

It is time we stopped staring past each over barricades, whether they are made of logs or law books. The breaking out of violence is a sign of our collective failure. Certainly it is a failure of politicians, and that includes Native politicians.

So our job, in my view, is to find alternatives to stand-offs, stonewalling and violence. That is why I circulated, earlier today, a proposed set of points that should, if we show some will and leadership, be the basis of an accord.

It seems to us that at the beginning of Constitutional re-structuring it is important to give some signs of progress. In my view the four points set out in the proposal are not only reasonable, they are modest.

This is our first meeting together, and at a first meeting we cannot hope to do more than agree to some basic principles and agree to keep working together. If we cannot do this, then I think we are in serious trouble. But I have confidence that we can agree.

First, I am proposing that we agree that a resolution of priority Aboriginal Concerns is an essential component of success in the current round of Constitutional reform.

Maybe that doesn't seem important to formalize, but I think that stating it openly will help to clear the air of any perception of hidden agendas. After all, it was at a Premiers Conference, in 1986, that Quebec's 5 demands were accepted as a basis for priority action. I don't have to tell you that Aboriginal peoples felt placed on the back burner as a result.



We will be full and central participants in this round. On this we should be able to agree. For my part, I can state that the NCC accepts the obligation to try our hardest to make our participation work for the success of all.

Secondly, it is crucial to establish the basis for dialogue and to share a common agenda. Eight years ago all Aboriginal leaders, all Premiers and the Prime Minister endorsed a Constitutional agenda for action. It is the only such formal Accord between us. And for us it still holds force.

I say that all Premiers endorsed the 1983 Accord. In fact Premier Levesque was the only Premier not to sign the Accord, for technical and symbolic reasons that we all recognized. But Premier Levesque, who never missed a meeting of First Ministers with Aboriginal Leaders, stated clearly that he supported all of the elements of the 1983 Constitutional Accord.

That Accord forms the basis of the Aboriginal Agenda today. It contains six headings and twelve sub-headings, including self-government, fiscal relations and equalization, culture, language, land rights, interpretation, enforcement, a consent provision in the amending formula and a special recognition of the paramount role of the Federal government in relation to Aboriginal affairs.

That is our Agenda as we begin our work on re-confederation. I am asking Premiers here today to accept that this agenda is still on the table, and to respect the signatures of their predecessors.

Thirdly, I am proposing that we must all work together to focus our priorities. This is not easy for Aboriginal peoples. We have had so many priorities deferred for so many years. But we are prepared to start again, on the understanding that setting priorities for constitutional work means agreeing to put alternative processes for dispute settlement and joint action in place now and over the coming year.

Our problem is the absence of a country-wide inter-governmental forum for us to work together to develop solutions. British Columbia in particular has recognized the need for greater coordination in its proposal for a council of the Federation. We too are constituents of the Federation, or at least we must become so very quickly.

In many areas, it is plain that solutions have proved beyond any one Department or any one government to manage in isolation. Since 1982 very little progress has been made to implement any of the rights that have already been guaranteed. This is a source of tremendous frustration. What would happen if there were similarly few or fragmented efforts by your legislatures and governments to change your laws or policies to give effect to Charter rights? You would have the people in revolt.

You can understand our position when we see Aboriginal and Treaty rights go unimplemented for 10 long years after they were given constitutional guarantees. They are contested at every turn by government officials, often acting without guidance and on the

basis of out-dated policies and laws. As a result we find ourselves fighting each other tooth and nail in the courts, in the woods, and on the streets.

We need, instead, a forum for dialogue, problem-solving and dispute resolution. Clear instructions from the top are needed that we must work together in developing defined work-plans for success.

I don't have to tell you that we share a need for coordination and cooperation. Your Ministers of Native Affairs are even now trying to prepare for a conference early next year. I think we all know they cannot succeed as long as we are not full participants. I am somewhat surprised that in 1991 they would even try.

I am glad to see your Ministers of Health just last week invited Aboriginal leaders to sit down to begin to address some priority areas. This took three years of effort on our part to arrange, but it will still fall short unless there is some place for them to report to, such as the forum I am proposing.

We all have an interest in working together in reaction to the cut-backs and short-falls in Federal transfers for social programs and services. Canada's safety net of common services has never served Native people well, but now we are seeing our hopes for Aboriginal control and Aboriginal content in those services dashed on the rocks of mis-placed restraint measures, dressed up by Ottawa in the language of "prosperity enhancement".

We wish to join with you in addressing equalization and shared-cost program needs of our peoples. It is absurd that for over twenty-five years CAP and EPF negotiations have been going on without any reference to us about our needs. It is wasteful and destructive that a dispute over who pays for services off reserve has been simmering for just as long, again without any effort to refer the matter to us.

As you know, Premier Johnston, we are ready to stand up and be counted for our concerns in this area. The NCC and the United Native Nations intervened in support of the arguments made by your Province, Alberta and Ontario in the recent "CAP" case, decided a few weeks ago. We did fail, together, in the courts. But in my mind that failure was also a victory. We showed we can work together, and we showed that a constitutional authority for cost-sharing programs is needed to protect them from unilateral decimation. So let's work together on this as well.

In summary, our third point proposes that Governmental and Aboriginal leaders here agree to start managing the complex agenda together, especially in those areas where Provinces and Territories have clear jurisdictions or existing programs and responsibilities that affect Aboriginal people.

I am suggesting that we establish a permanent forum to begin to focus on areas that can and should be dealt with now and in the near term. A forum, an on-going forum, mandated by the Premiers and Aboriginal leaders to address relevant issues on the Aboriginal Agenda.



5.

This holds the only real hope to identify a manageable set of priorities for Constitutional re-settlement over the next year. Without such a forum we cannot hope to avoid overloading the Constitutional Agenda. After all, the Constitution should only really be called in where we fail to make progress because of an absence of institutions or policies, or because of dead-lock. Too often we have been forced to move all our issues to the Constitutional table, when what is really required can be accomplished through agreement.

But only if we come together, across Canada, in a common forum. So let us create some institutions and some policies together to address common community issues and needs. As part of this point of agreement, We make a special point about priorities: that we all agree to focus on alleviating the concerns, needs and rights of those who are worse off first. Access to programs, services or opportunities for change too often favours the most organized or the wealthiest or those with the most political leverage.

Thousands of Aboriginal families and communities who do not have these luxuries are facing the same situation they have faced for decades — they are getting no closer to reconciliation — and sliding deeper into isolation and frustration. After all, it was a community without land, without infrastructure and without sponsored protection from neighbouring developments that led us all into the crisis in Quebec last year. The community profile of Kanesatake is repeated in hundreds of places across the country and this should be one of our priority undertakings — to avoid a repetition.

My fourth point is really an acknowledgement, or confirmation, of what I am sure we all agree on — the need for a similar undertaking from the Federal government to mandate and initiate a forum to likewise govern the management of Aboriginal Agenda items mostly within their jurisdiction that can and should be dealt with.

I take my lead in this from Canada's Human Rights Commissioner, Max Yalden, who last year called for such a forum to be established on an urgent basis. Like Mr. Yalden, I have great concerns that without such a forum, linked in some way to the overall inter-governmental process, we can not make progress in limiting our Constitutional agenda.

In closing, I am not demanding here today anything more than a modest beginning. I look to all Premiers, and to all leaders here, to affirm that we can and will work together.

Our only enemy must be failure. I hope that today and tomorrow we can begin to show Canadians that success can and is being achieved.

For us, these matters are beyond yelling about or posturing over. We need progress and successes if we are to convince people that we can govern Canada together. We need practical alternatives to violence.

Thank you. I look forward to your remarks and comments on our proposal.

Province of  
British Columbia

The 32<sup>nd</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

DOCUMENT: 850-043/015

Traduction du Secrétariat

Notes d'introduction de  
Viola Robinson, Présidente

Conseil national des Autochtones du Canada

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

**VEUILLEZ NOTER**

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5



# **Native Council of Canada**

---

## **Le Conseil National des Autochtones du Canada**

**Speech/Discours**

**32<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES**

**WHISTLER (C.-B.)**

**Les 26-27 août 1991**

**NOTES PRÉLIMINAIRES**

**Viola Robinson**

**Présidente**

Date et heure de diffusion

Le 26 août 1991, 15 h 30

Version non définitive



Merci, madame le premier ministre. Je tiens à vous remercier, vous et tous les chefs de gouvernement ici présents, pour votre ouverture aux premiers habitants du Canada. C'est un important précédent que tous les Canadiens accueilleront favorablement.

Dans mes remarques d'introduction, je suis tentée de me reporter à un certain nombre de réalités auxquelles nous sommes confrontés - en particulier le problème des cinq cent mille Indiens et Métis et plus qui n'ont pas d'assise territoriale sûre.

Autour de cette table on retrouve tous les chefs autochtones et non autochtones de ce pays, excepté deux d'entre eux - le premier ministre et le premier ministre du Québec. Dans un peu plus d'un an, le premier ministre du Québec a le mandat d'organiser un référendum sur la question de savoir si le Québec peut accepter ou non une offre de ce qu'il appelle «le reste du Canada».

Les Autochtones ne vont pas attendre derrière une porte rouge - ou une «Porte du Sauvage» - que le reste du Canada leur fasse une offre à prendre ou à laisser. Nous travaillons sur des propositions et c'est à nous qui nous trouvons à cette extrémité de la table que revient la tâche de coordonner les propositions de façon à ce que tous les habitants du Canada, qu'ils soient anglophones ou francophones, en comprennent exactement les conséquences.

Comme la plupart des chefs autochtones, je suis en partie amusée et en partie choquée de voir qu'une commission de l'assemblée nationale du Québec choisirait octobre 1992 pour organiser un référendum sur la souveraineté. Peut-être qu'ils oublient en toute honnêteté qu'octobre 1992 marque le 500<sup>e</sup> anniversaire - le même mois - de la survie des Autochtones en face des nouveaux arrivants. Cela fait 500 ans que nous sommes rejetés en raison de notre caractère distinct, que l'on refuse notre droit inhérent à l'autodétermination et même notre droit à vivre et à gagner notre vie dans notre propre patrie.

Mais les politiciens du Québec ne sont pas les seuls. Le gouvernement fédéral a récemment essayé de convaincre les Canadiens qu'ils avaient une solution - qu'on a appelé le «programme autochtone». Nous préférons, naturellement, établir nous-mêmes notre propre programme. Le programme fédéral pour les Autochtones a ses points positifs. Nous ne pouvons nous opposer à ce qu'on consacre des fonds à la construction d'infrastructures d'adduction d'eau et d'égout pour les collectivités des réserves indiennes que la plupart des Canadiens considèrent comme allant de soi. Nous ne pouvons nous opposer à ce qu'on augmente les fonds pour les revendications territoriales ou à l'acceptation par le fédéral, attendue de longue date et qui doit bientôt être annoncée, que les Autochtones disposent d'un système judiciaire distinct et parallèle et qu'on devrait les appuyer en ce sens.

Mais nous ne pouvons trouver un très grand réconfort dans un programme qui ne comporte aucun effort sérieux pour mettre en oeuvre à l'échelle nationale les droits issus des traités. Nous ne sommes pas impressionnés par le refus persistant d'Ottawa de faire ce qui est maintenant légal et possible par l'inclusion des ententes d'autonomie gouvernementale dans le cadre de nouveaux traités pour les régions faisant l'objet de revendications globales. Et nous ne pouvons, à aucun égard, être très heureux d'un programme qui rejette presque entièrement le progrès pour la majorité des Autochtones - ceux qui ne vivent pas dans les réserves indiennes actuelles ou qui ne sont pas rattachés à des réserves.

Nous ne pouvons pas non plus être très heureux de la politique financière d'Ottawa qui met fin à des ententes et à des aspirations anciennes concernant les programmes sociaux essentiels ou du retrait unilatéral des fonds fédéraux permettant la prestation de programmes destinés aux Indiens vivant à l'extérieur des réserves - un retrait qui a été décrété sans consultation des populations visées.

En ce qui concerne les provinces représentées ici aujourd'hui, je réserve mes observations pour les discussions. Les quelque 500 millions d'Indiens et de Métis et plus qui vivent sur les terres domaniales provinciales, dans les régions rurales

et urbaines, ont très peu à donner en partage à leurs descendants en contrepartie des centaines de millions de dollars d'impôt qu'ils versent annuellement dans les coffres provinciaux.

Ils sont rares, s'il en existe, les systèmes d'éducation destinés aux Autochtones et pris en charge par la province, les programmes d'acquisition de terres ou les politiques de protection de la langue. Même la sauvegarde de notre patrimoine est trop souvent encore considérée comme une question de charité plutôt que comme un investissement au titre de la considération et de l'identité.

Mais je suis ici pour réaliser des progrès et non pour marquer des points. Je ne suis pas venue parler sans un engagement à prendre part à l'action. Je suis venue ici pour travailler. Les gens que je représente attendent de moi que je les aide à améliorer leur vie et leurs perspectives de survie et de prospérité, à titre individuel et en tant que nations.

Tous les Canadiens attendent de nous que nous travaillions ensemble pour trouver des solutions de rechange à l'affrontement et à la violence. Dans les années 1990, la frustration et la colère des Autochtones ne pourront plus être contenues, repoussées à plus tard ou maîtrisées.



Il est temps que nous arrêtons de regarder le passé chacun de notre côté des barricades, qu'elles soient faites de rondins ou de livres de droit. L'éclatement de la violence est le signe de notre échec collectif. De toute évidence, c'est l'échec des politiciens et ceci inclut les politiciens autochtones.

Si bien que notre tâche, à mon avis, est de trouver des solutions de rechange aux arrêts de négociations, aux réponses évasives et à la violence. C'est pourquoi j'ai fait circuler, plus tôt aujourd'hui, une série de points que je propose et qui devraient, pour peu que nous démontrions de la volonté et du leadership, constituer la base d'un accord.

Il me semble qu'au début d'une restructuration constitutionnelle, il est important de donner certains signes de progrès. À mon avis, les quatre points établis dans la proposition ne sont pas seulement raisonnables, ils sont modestes.

C'est notre première réunion ensemble et, à une première réunion, nous ne pouvons espérer faire mieux que de nous accorder sur certains principes de base et d'accepter d'y travailler ensemble. Si nous sommes dans l'incapacité de le faire, je pense que notre problème est grave. Mais j'ai confiance, nous pouvons trouver un terrain d'entente.

D'abord, je propose que nous nous accordions sur le principe que la résolution des préoccupations autochtones prioritaires constitue un élément essentiel à la réussite de l'actuel cycle de réforme constitutionnelle.

Peut-être qu'il ne semble pas important de tout faire dans les règles, mais je pense que de l'énoncer ouvertement contribuera à clarifier l'atmosphère de façon à ce qu'on n'imagine pas de programme caché. Après tout, ce fut lors de la conférence des premiers ministres de 1986 que les cinq demandes du Québec furent acceptées comme base d'une action prioritaire. Inutile de vous dire que les Autochtones ont eu l'impression d'être relégués à l'arrière-plan.

Nous serons des participants à part entière et bien en vue dans ce cycle de négociations. Sur ce point, vous devriez être en mesure de donner votre accord. Pour ma part, je peux affirmer que le Conseil national des Autochtones du Canada accepte l'obligation de faire le maximum pour que notre participation aboutisse au succès de tous.

En second lieu, il est crucial d'établir les bases du dialogue et de partager un programme commun. Il y a huit ans, tous les chefs autochtones, tous les premiers ministres et le premier ministre du Canada ratifiaient un programme

constitutionnel à mettre en oeuvre. C'est le seul type d'accord officiel entre nous. Et pour nous il est encore en vigueur.

J'ai dit que tous les premiers ministres ont ratifié l'accord de 1983. En fait, le premier ministre Lévesque fut le seul premier ministre à ne pas signer l'accord, pour des raisons techniques et symboliques que vous connaissez tous. Mais le premier ministre Lévesque, qui ne manquait jamais une réunion des premiers ministres avec les chefs autochtones, a déclaré clairement qu'il était favorable à tous les éléments de l'accord constitutionnel de 1983.

Que l'accord constitue la base du programme autochtone aujourd'hui. Il contient six rubriques et douze sous-rubriques, y compris l'autonomie gouvernementale, les relations financières, la péréquation, la culture, la langue, les droits territoriaux, l'interprétation, la mise en vigueur, une disposition de consentement dans la formule d'amendement et une reconnaissance spéciale du rôle prééminent du gouvernement fédéral relativement aux affaires autochtones.

C'est donc notre programme alors que nous commençons notre travail sur une nouvelle confédération. Je demande aux premiers ministres ici présents d'accepter que ce programme demeure sur la table et de respecter les signatures de leurs prédécesseurs.

Troisièmement, je propose que nous travaillions tous ensemble à mettre en évidence nos priorités. Ceci n'est pas facile pour les Autochtones. Nous avons eu tant de questions prioritaires repoussées à plus tard pendant de si nombreuses années. Mais nous sommes prêts à recommencer, conscients que l'établissement de priorités pour le remaniement constitutionnel signifie l'acceptation de processus de rechange pour le règlement des différends et l'adoption d'actions conjointes actuellement et dans l'année qui vient.

Notre problème est l'absence d'une enceinte intergouvernementale à l'échelle du pays au sein de laquelle nous pourrions travailler à élaborer des solutions. La Colombie-Britannique, en particulier, a reconnu la nécessité d'une plus grande coordination dans sa proposition en vue d'un conseil de la fédération. Nous sommes également des participants de la fédération ou du moins nous devons le devenir très bientôt.

Dans de nombreux secteurs, il est clair que les solutions se sont révélées impossibles à administrer dans l'isolement par un ministère ou un gouvernement. Depuis 1982, très peu de progrès ont été réalisés pour mettre en oeuvre les droits qui ont déjà été garantis. Cette situation est à l'origine de terribles frustrations. Qu'arriverait-il si vos parlements et vos gouvernements faisaient si peu d'efforts



ou si peu coordonnés pour changer vos lois et politiques afin de mettre en application les droits de la Charte? La population serait révoltée.

On peut comprendre notre position lorsqu'on sait que les droits autochtones et les droits issus des traités sont demeurés lettre morte dix longues années après qu'ils ont reçu des garanties constitutionnelles. Ils sont contestés à chaque tournant par les hauts responsables du gouvernement, qui agissent souvent sans directives et en s'appuyant sur des politiques et des lois périmées. C'est pourquoi nous nous retrouvons en train de nous battre farouchement devant les tribunaux, dans les forêts et dans les rues.

Au lieu de cela, nous aurions besoin d'une enceinte pour dialoguer, résoudre les problèmes et les différends. De claires instructions du sommet sont nécessaires pour que nous puissions travailler ensemble à élaborer des plans de travail définis en vue de réussir.

Inutile de vous dire que nous partageons le besoin de coordination et de coopération. Vos ministres des Affaires autochtones sont encore actuellement en train d'essayer de préparer une conférence au début de l'année prochaine. Je pense que nous savons tous qu'ils ne pourront réussir aussi longtemps que nous

ne serons pas des participants à part entière. Je suis légèrement surprise de voir qu'en 1991 ils essaient encore.

Je suis heureuse de voir que vos ministres de la santé ont invité la semaine dernière les chefs autochtones à siéger pour aborder certaines questions prioritaires. Il a fallu trois ans d'efforts de notre part pour prendre les dispositions voulues, mais on est encore loin de l'enceinte que je propose qui constituerait une instance à laquelle l'on pourrait rendre compte de la situation.

Nous avons tous intérêt à travailler ensemble face aux compressions et aux insuffisances des transferts fédéraux destinés aux programmes et aux services sociaux. Si le filet de sécurité de services communs du Canada n'a jamais été bien adapté aux Autochtones, maintenant nous voyons tout simplement nos espoirs d'être aux commandes et d'apporter un contenu autochtone à ces services se briser sur l'écueil de mesures de restriction mal choisies et présentées par Ottawa sous le jour d'une «amélioration de la prospérité».

Nous désirons nous joindre à vous pour faire connaître nos besoins en matière de péréquation et de programmes à frais partagés. Il est absurde que pendant plus de 25 ans les négociations relatives au Régime d'assistance publique du Canada et au financement des programmes établis se soient déroulées sans qu'on

se préoccupe de nos besoins. Il est peu rentable et destructeur qu'un différend sur la question de savoir qui doit assumer les coûts des services pour les Indiens à l'extérieur des réserves ait pu, là encore, couvrir si longtemps sans qu'on prenne aucune mesure pour nous soumettre la question.

Comme vous le savez, Mme Johnston, nous sommes prêts à nous lever et à faire valoir nos préoccupations à cet égard. Le Conseil national des Autochtones du Canada et le United Native Nations sont intervenus à l'appui des arguments invoqués par votre province, l'Alberta et l'Ontario dans la récente affaire du Régime d'assistance publique du Canada, sur laquelle il a été statué il y a quelques semaines. Nous avons perdu, ensemble, devant les tribunaux. Mais dans mon esprit, cet échec était également une victoire. Nous avons montré que nous pouvions travailler ensemble et nous avons montré qu'il était nécessaire d'introduire un article dans la constitution concernant les programmes à frais partagés afin de les protéger d'une amputation unilatérale. Travaillons ensemble sur ce dossier également.

En résumé, nous proposons dans notre troisième point que les chefs de gouvernement et les chefs autochtones ici présents conviennent d'entreprendre de gérer ensemble le programme complexe, en particulier dans les domaines où les

provinces et les territoires ont nettement compétence, ou en ce qui a trait aux programmes existants et aux responsabilités qui touchent les Autochtones.

Je propose que nous établissions une enceinte permanente pour nous concentrer sur les domaines que nous pouvons et nous devrions traiter maintenant et à court terme. Une enceinte permanente, chargée par les premiers ministres et les chefs autochtones de régler les questions pertinentes du programme autochtone.

C'est dans cette solution seulement que réside le véritable espoir d'établir une série de questions prioritaires, non insolubles, en vue d'en arriver à un nouvel accord constitutionnel au cours de l'an prochain. En l'absence d'une telle enceinte, nous ne pouvons espérer éviter de surcharger le programme constitutionnel. Après tout, l'on ne devrait invoquer la constitution que lorsqu'on ne réussit pas à faire des progrès en raison de l'absence d'institutions ou de politiques, en cas d'impasse. Trop souvent, nous avons été contraints de porter tous nos dossiers à la table constitutionnelle alors qu'en réalité, le nécessaire pouvait être accompli par la voie d'un accord.

Mais ceci ne sera possible que si nous nous réunissons, d'un bout à l'autre du Canada, dans une enceinte commune. Passons donc à la création de quelques institutions et à l'adoption de quelques politiques ensemble pour aborder les



questions et les besoins collectifs. Ce point étant acquis, nous insistons particulièrement sur les priorités que nous avons fixées : il faut que nous soyons tous d'accord pour nous concentrer en premier lieu sur les préoccupations, les besoins et les droits de ceux qui sont dans le plus grave dénuement afin de leur porter secours. Trop souvent, ce sont les mieux organisés, les mieux nantis ou ceux qui ont le plus d'influence politique qui ont accès aux programmes, aux services ou aux possibilités de changement.

Des milliers de famille et de collectivités autochtones qui n'ont pas cette chance sont aux prises avec la même situation qui dure depuis des décennies - loin d'entrevoir une solution, elles s'enfoncent de plus en plus profondément dans l'isolement et la rancœur. Après tout, c'est un groupe sans terre, sans infrastructure et sans protection organisée contre les aménagements voisins qui nous a précipités dans la crise qu'a connue le Québec l'an dernier. Les caractéristiques de la communauté de Kanesatake se retrouvent dans des centaines de lieux de toutes les régions du pays et nous devrions nous attacher en priorité à éviter qu'une telle situation ne se reproduise.

Le quatrième point sur lequel j'insisterai est véritablement la reconnaissance ou la confirmation - et je suis sûre que nous sommes tous d'accord sur cette question - de la nécessité d'une action analogue de la part du gouvernement fédéral afin

de mandater et de créer un organisme qui chapeaute également la gestion des questions du programme autochtone qui peuvent et doivent être abordés, principalement au sein de sa juridiction.

Je m'inspire à cet égard du commissaire des droits de la personne du Canada, Max Yalden, qui a demandé l'an dernier qu'un tel organisme soit créé d'urgence. Comme M. Yalden, je doute fort qu'en l'absence d'un tel organisme, rattaché d'une façon ou d'une autre à tout le processus intergouvernemental, nous puissions réussir à limiter notre programme constitutionnel.

Pour conclure, je ne demande rien de plus aujourd'hui qu'un modeste début. Je compte sur tous les premiers ministres et tous les chefs ici présents, et j'affirme que nous pouvons travailler ensemble et que nous le ferons.

Notre seul ennemi doit être l'échec. J'espère qu'aujourd'hui et que demain nous pourrons commencer à montrer aux Canadiens que nous pouvons réussir et que nous le faisons.

Pour nous, il n'est plus temps de pousser les hauts cris et de faire des simagrées. Nous devons progresser et réussir si nous voulons convaincre la population que

nous pouvons gouverner le Canada ensemble. Il nous faut une alternative concrète à la violence.

Je vous remercie. J'attends avec intérêt vos remarques et commentaires sur notre proposition.

Province of  
British Columbia

The **32<sup>nd</sup>**  
ANNUAL  
PREMIERS'  
CONFERENCE



La **32<sup>e</sup>**  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

DOCUMENT 850-043 0

Background Notes to a Presentation by

Rosemarie Kuptana.

Inuit Tapirisat of Canada

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991



**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

**Background Notes to a Presentation by**  
**Rosemarie Kuptana,**  
**President of the Inuit Tapirisat of Canada**  
***32nd Premiers' Conference, Whistler BC, 26 August 1991***

The Inuit Tapirisat of Canada is the national voice of Inuit in Canada, and has the mandate to speak for Inuit on constitutional matters at the national level.

As political representatives of the Inuit Tapirisat of Canada, we are very glad to be in British Columbia today to meet with the Premiers and Territorial Government Leaders. We sincerely thank Premier Johnston for inviting national Inuit leaders and other aboriginal leaders to this meeting. Reaching out to aboriginal communities by including the political leadership of aboriginal peoples sends a powerful and timely message at this critical period in Canada's history. We hope this meeting is a precedent that will be continued in the future.

The significance of this meeting between government leaders and the political leadership of aboriginal peoples is further heightened by the fact that critical events in constitutional reform will unfold in the year 1992.

The seriousness of the constitutional challenge now facing all of us cannot be overstated. The fate of the country rests in our collective political will. This round of constitutional reform will require us to come to terms with fundamental issues. One of these, the status of aboriginal people under the Constitution, must be addressed.

We are convinced that one of the keys to national unity is the recognition of Canada's aboriginal peoples, as well as the distinct society question for Quebec.

The fate of an amendment recognizing the inherent right of aboriginal peoples to self-government rests with you.

Today Canadians have an increasing awareness of the contributions of aboriginal peoples -- as founding and original peoples -- to the formation and development of Canada. There is a growing awareness among the Canadian public and the international community that the aboriginal self-government issue is a serious human rights issue. Entrenching recognition of the inherent right to self-government of Inuit and other aboriginal peoples in the Constitution is a critical piece of national business that must be concluded.

For the purposes of this meeting we will address the issue of self-government, as well as the need to recognize Inuit as a distinct society and the need for all governments to commit themselves to a principle of equitable treatment of aboriginal peoples in the constitutional reform process. There are, naturally, a range of other important constitutional issues of concern to Inuit, such as proposals to change the division of powers.

We express these issues in the form of three basic principles:

- 1) Inuit must be recognized in the Constitution as a distinct society in our own right. Aboriginal peoples must receive constitutional recognition as distinct societies and be given equal stature to other groups of peoples recognized as distinct societies.
- 2) The next constitutional accord must include a provision recognizing the inherent right of aboriginal peoples to self-government.
- 3) There must be a constitutional provision ensuring direct representation of aboriginal peoples in the constitutional reform process.

The distinct language and culture of Inuit, and our status as first and founding peoples of Canada, means that our status as a distinct society within Canada should be self-evident. It should be equally obvious that the aboriginal peoples should receive recognition equal to English and French Canada. However, the persistence of the 'two founding nations' myth and the vulnerable position of aboriginal peoples are reasons why aboriginal peoples must be recognized in the Constitution as distinct societies. Recognizing aboriginal peoples as distinct societies may finally allow us to go beyond the 'two founding nations' myth. The two founding nations myth ignores and excludes aboriginal peoples.

Inuit view themselves as Canadians -- an integral and uniquely original part of Canadian society. Survival of a distinct Inuit identity means the survival of an integral part of Canadian identity as well. Canadians are concerned about ensuring the survival and growth of aboriginal cultures and are aware that the authority of Inuit to govern many critical areas of Inuit life has been supplanted by laws made by European-derived cultures. The future of Inuit is to a very large extent dependent upon the resolution of the self-government issue.

The inclusion of Inuit as a distinct society within Canadian federalism requires constitutional recognition of the inherent right of Inuit to self-government. Canadian society must allow Inuit needs and Inuit culture to be reflected in laws governing our communities. These goals are expressed by the term "inherent right of aboriginal peoples to self-government."

The word "inherent" refers to the source -- not the form -- of the right of aboriginal peoples to self-government. The distinctiveness of Inuit as an original society of Canada is the source of the right to self-government. It is for these reasons that the form and manner of aboriginal self-government need to be immediately defined in the Constitution. We are first and foremost dealing with a fundamental issue of principle -- a principle of human rights.

There is no debate on the point that before the arrival of Europeans, aboriginal peoples were here and organized in societies. All humans organize themselves into societies. These self-evident facts are the foundations for recognizing the inherent right to self-government of aboriginal people is simply a self-evident human right. Another basis for recognizing an inherent self-



government right as a fundamental human right is the undisputed right, under international law, of all cultures and peoples to grow and prosper in their traditional territory as distinct societies.

The primary consequence of entrenching a free-standing right to self-government in the Constitution will be to motivate the political leadership gathered here today to negotiate the range of matters relating to our right to self-government. The best means of entrenching this right would be to amend s. 35 by adding a free-standing, non-contingent clause recognizing the inherent right of aboriginal peoples to self-government. Because it is a fundamental human right, the self-government amendment cannot be put off to another round.

In any human rights struggle there are always political considerations that governments can point to, to say "As much as we might like to recognize your fundamental human right in a certain area of life, and as much as we agree with the principle in question, we simply cannot do so in the current political climate." If you are looking for reasons to tell aboriginal people they must wait "just a little bit longer," you will always find them. But this is not how you advance the cause of human rights and this is not how you will improve the constitutional health of the country.

You also cannot expect aboriginal people to agree to a contingent right to self-government. It would be contrary to the notion of self-government as a fundamental human right. Entrenching only a right to delegated municipal-like powers would mean recognizing a right flowing not from the humanity of indigenous peoples, but from the discretionary goodwill of governments. Likewise, to say an aboriginal right to self-government should be contingent on agreements that might be negotiated later contradicts the principle of self-government as a human right.

By definition, fundamental human rights cannot be contingent upon certain events taking place. The expression of a right to free speech under the Constitution is not conditional. Nevertheless, our freedom of speech is qualified in some ways -- for example, by laws against hate propaganda or the common law relating to libel and slander.

Similarly, entrenching an inherent right to self-government as we have described would not mean the entrenchment of an unqualified or absolute right.

In the first place, both governments and aboriginal peoples will want to negotiate the precise form of self-government for individual communities, nations, peoples or regions. The form of self-government will vary with the needs and wishes of the people in question. The form of self-government must be settled by negotiation. The need to negotiate form and substance does not mean the right to self-government does not exist or cannot be recognized as a fundamental principle of the Constitution.

Secondly, neither aboriginal peoples nor the governments will be eager to litigate a self-government clause. Litigation is a costly and uncertain endeavour



that reduces the capacity of all parties to settle these matters in a mutually satisfactory way.

Inuit prefer negotiation over litigation. However, even as a forum of last resort the Courts will:

- 1) operate in a legal system dominated by European values;
- 2) avoid pronouncing on issues more suited to political negotiations; and
- 3) perhaps most significantly, take the same reasonable approach of balancing competing societal interests that was set out by the Supreme Court of Canada in the Sparrow decision regarding s. 35.

In other words, the Constitution already has built into it a set of checks and balances that will bring justice to the entrenchment of a free-standing self-government amendment.

It is generally expected that changes to the amending formula will likely involve an increased potential for provincial vetoes. If you do not accomplish recognition of the inherent right of aboriginal peoples to self-government in the current round, it may never happen. The chances of doing so, will 'at best' decrease with an increase in veto power.

Inuit seek an equal place in Confederation as one of the founding nations of this country. Because Inuit -- as distinct peoples -- are affected by all constitutional change, Inuit must be accorded a voice in the national constitutional reform process in all its aspects. Inuit leadership must be accorded equal treatment and receive any working drafts or any written descriptions of draft proposals as they are developed. Without an opportunity to participate in all inter-governmental decision-making processes affecting the Constitution, the Inuit perspective can not be heard. As a distinct people and culture, Inuit and their interests can only be properly represented by Inuit.

Since the establishment of Canada in 1867, aboriginal peoples have been excluded from the mainstream of public decision-making. Sections 35.1 and 37.1 of the Constitution Act, 1982, have provided a limited right of participation in First Ministers Conferences. The need for guaranteed representation in all First Ministers Conferences was made patently clear by failure of the Meech Lake Accord.

Whatever process is chosen, the constitutional reform process must include direct negotiations between First Ministers and aboriginal peoples. While the process leading to a new constitutional accord remains to be determined, Inuit are committed and ready to participate in all forums and work towards a renewed and unified Canada.

Inuit Tapirisat of Canada has established a constitutional committee (the ITC Committee on Constitutional Issues) charged with representing ITC in all constitutional forums under the direction of the ITC Board. The ITC

Constitutional Committee is chaired by the President of ITC, and will be very active throughout the current constitutional reform process.

### **Constitutional Development in the Northwest Territories**

The Northwest Territories is undergoing a rapid process of constitutional development, with the devolution of powers from the federal government to the territorial government as it evolves to provincehood. This includes the development of community and regional governments as public institutions. It should be noted that aboriginal people form a majority of the population of the Northwest Territories.

In addition, the federal government and the Tungavik Federation of Nunavut are close to finalizing a land claims settlement containing provisions for division of the Northwest Territories and the creation of a Nunavut Territory. Rather than making the creation of a Nunavut Territory more difficult, as it would have been if the Meech Lake Accord was enacted, constitutional reform should facilitate the achievement of this long-standing goal.

### **Constitutional Reform and Northern Quebec**

Any discussion of self-determination for Quebec raises the most fundamental questions regarding the competing and prior rights of aboriginal peoples to self-determination under domestic and international law. Quebec's constitutional agenda cannot be discussed or addressed without also dealing with the aboriginal agenda for self-government in a substantive way.

Inuit have noted the Prime Minister's statement and the resolution of the recent Conservative Party convention, whereby it was recognized that Quebec has the right of self-determination. Without commenting upon the merits of this view, Inuit fail to understand why the legal and moral claim of aboriginal peoples to self-determination is not equally self-evident to the Government of Canada -- particularly when aboriginal peoples goal of a self-government right within Canada is in the interests of national unity. The question of Quebec's right to self-determination is unavoidably linked to the equally fundamental question of Inuit rights to self-determination.

The aboriginal constitutional agenda and the fundamental human right of self-government can not be ignored or bargained away -- not if Canada's commitment to human rights is to retain its current high stature. We believe, however, that the recognition of aboriginal rights and the inherent right to self-government is consistent with the highest principles Canada stands for.



Province of  
British Columbia

The **32<sup>nd</sup>**  
ANNUAL  
PREMIERS'  
CONFERENCE



La **32<sup>e</sup>**  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

DOCUMENT: 850-043/016

Traduction du Secrétariat

Notes de documentaires de l'exposé présenté par  
Rosemarie Kuptana, Présidente

Inuit Tapirisat du Canada

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991



VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

**NOTES DE DOCUMENTAIRES DE L'EXPOSÉ PRÉSENTÉ PAR**

**ROSEMARIE KUPTANA,**

**présidente des Inuit Tapirisat du Canada**

***32<sup>e</sup> conférence des premiers ministres, Whistler (C.-B.)***

***Le 26 août 1991***

Les Inuit Tapirisat du Canada sont la voix nationale des Inuit du Canada et à ce titre, ils ont le mandat de représenter les Inuit dans les affaires constitutionnelles à l'échelle nationale.

En tant que représentants politiques des Inuit Tapirisat du Canada, nous sommes extrêmement heureux d'être présents en Colombie-Britannique aujourd'hui pour rencontrer les premiers ministres et les chefs des gouvernements des territoires. Nous remercions sincèrement Mme Johnston d'avoir invité les chefs nationaux des Inuit et les autres chefs autochtones à cette réunion. Tendre la main aux Autochtones en faisant participer leurs chefs politiques revient à envoyer un puissant message qui tombe à point à cette époque critique de l'histoire du Canada. Nous espérons que cette réunion constituera un précédent qui sera repris à l'avenir.

La portée de cette réunion entre les chefs de gouvernement et les chefs politiques des peuples autochtones est encore renforcée par le fait que des événements cruciaux pour la réforme constitutionnelle prendront place au cours de l'année 1992.

La gravité du problème constitutionnel auquel nous sommes tous confrontés n'est pas une hyperbole. L'essor du pays repose sur notre volonté politique collective. Ce cycle de réforme constitutionnelle exige que nous en arrivions à un accord sur des questions fondamentales. L'une d'entre elles, le statut des peuples autochtones en vertu de la constitution, doit être réglée.

Nous sommes convaincus que l'une des clés de l'unité nationale est la reconnaissance des peuples autochtones du Canada, de même que la notion de société distincte pour le Québec.

Le sort de la modification reconnaissant le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie est dans vos mains.

Aujourd'hui, les Canadiens sont de plus en plus conscients des apports des Autochtones - en tant que peuples fondateurs et aborigènes - à la formation et au développement du Canada. De plus en plus, la population canadienne et la communauté internationale considèrent que la question de l'autonomie gouvernementale des Autochtones est une grave question de droits de l'homme. L'intégration de la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie des populations inuit et des autres Autochtones dans la constitution est une tâche nationale d'importance cruciale qui doit être menée à bien.

Aux fins de la présente réunion, nous aborderons la question de l'autonomie gouvernementale de même que celle de la nécessité de reconnaître les Inuit en tant que société distincte et de la nécessité pour tous les gouvernements de s'engager à l'égard du principe du traitement équitable des populations autochtones dans le processus de réforme constitutionnelle. Il y a naturellement une gamme d'autres questions constitutionnelles importantes qui intéressent les Inuit comme les propositions en vue de changer la division des pouvoirs. Nous formulerons ces questions sous la forme de trois principes fondamentaux :

- 1) **les Inuit doivent être reconnus dans la constitution en tant que société distincte de plein droit. Les populations autochtones doivent être reconnues dans la constitution en tant que sociétés distinctes et se voir donner un statut équivalent à celui des autres groupes reconnus en tant que société distincte.**
- 2) **Le prochain accord constitutionnel doit inclure une disposition reconnaissant le droit inhérent aux peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale.**
- 3) **La constitution doit comporter une disposition garantissant la représentation directe des populations autochtones dans le processus de réforme constitutionnelle.**



La langue et la culture différentes des Inuit et notre statut en qualité de premiers habitants et peuple fondateur du Canada signifient que notre statut en tant que société distincte au sein du Canada devrait aller de soi. Il devrait être également évident que les populations autochtones devraient être traitées sur le même pied d'égalité que le Canada anglais et français. Toutefois, la persistance du mythe des «deux peuples fondateurs» et la position vulnérable des populations autochtones expliquent que ces dernières demandent à être reconnues dans la constitution en tant que sociétés distinctes. La reconnaissance des peuples autochtones en tant que sociétés distinctes peut finalement nous permettre de dépasser le mythe des deux peuples fondateurs. Ce mythe ignore et exclut les populations autochtones.

Les Inuit se considèrent comme des Canadiens - ils font partie intégrante de la société canadienne et y occupent une place originale exceptionnelle. La préservation d'une identité inuit distincte signifie la sauvegarde d'une partie intégrante de l'identité canadienne également. Les Canadiens ont à coeur d'assurer la préservation et le développement des cultures autochtones et savent pertinemment que la capacité des Inuit à régler de nombreux aspects essentiels de la vie inuit a disparu au profit des lois issues des cultures d'origine européenne. L'avenir des Inuit est dans une très large mesure lié à la résolution de la question de l'autonomie gouvernementale.

L'inclusion des Inuit en tant que société distincte au sein du fédéralisme canadien exige la reconnaissance constitutionnelle du droit inhérent des Inuit à l'autonomie

gouvernementale. La société canadienne doit permettre qu'il soit tenu compte des besoins et de la culture des Inuit dans les lois qui régiront leurs collectivités. Ces objectifs sont exprimés par les termes «droit inhérent des populations autochtones à l'autonomie gouvernementale».

Le mot inhérent se réfère à la source - et non à la forme - du droit des Autochtones à l'autonomie gouvernementale. Le caractère distinct des Inuit en tant que société aborigène du Canada est la source du droit à l'autonomie. C'est pourquoi il n'est pas besoin de définir immédiatement dans la constitution la forme et les modalités de l'autonomie gouvernementale autochtone. Nous abordons d'abord et avant tout une question de principe fondamentale - un principe de droit fondamental.

Nul ne conteste le fait qu'avant l'arrivée des Européens des populations autochtones vivaient ici et étaient organisées en société. Tous les humains s'organisent en société. Ces faits qui parlent d'eux-mêmes sont les bases sur lesquelles nous nous appuyons lorsque nous affirmons que le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones est simplement un droit humain qui va de soi. L'autre fondement de la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale en tant que droit fondamental est le droit incontesté, en vertu du droit international, de toutes les cultures et populations à croître et à prospérer sur leur territoire traditionnel en tant que sociétés distinctes.

La première conséquence de l'intégration d'un droit intrinsèque à l'autonomie gouvernementale dans la constitution sera d'inciter les chefs politiques réunis ici aujourd'hui à négocier l'éventail des questions se rapportant à notre droit à l'autonomie gouvernementale. Le meilleur moyen d'intégrer ce droit serait de modifier l'article 35 en ajoutant une disposition indépendante, non modifiable, reconnaissant le droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale. Étant donné qu'il s'agit d'un droit humain fondamental, la modification introduisant l'autonomie gouvernementale ne peut être reportée à un autre cycle de négociations.

Dans tout combat pour les droits de l'homme, il y a des considérations politiques que les gouvernements peuvent faire valoir en déclarant «même si nous aimerions reconnaître votre droit fondamental dans un certain domaine de vie et bien que nous soyons tout à fait d'accord avec le principe en question, il nous est tout simplement impossible de le faire dans le climat politique actuel». Si vous cherchez des excuses pour dire aux Autochtones qu'ils doivent attendre «encore un tout petit peu», vous en trouverez toujours. Et cette façon de faire ne fera pas progresser la cause des droits de la personne et n'améliorera pas la santé constitutionnelle du pays.

Vous ne pouvez pas demander non plus aux Autochtones d'accepter un droit éventuel à l'autonomie gouvernementale. Ce serait contraire à la notion d'autonomie gouvernementale en tant que droit fondamental de l'être humain. L'intégration d'un droit qui reviendrait uniquement à déléguer des pouvoirs



analogues aux pouvoirs municipaux signifierait que l'on reconnaît un droit qui découle non de l'humanité des peuples autochtones mais du bon vouloir discrétionnaire des gouvernements. De même, dire du droit des Autochtones à l'autonomie gouvernementale qu'il devrait dépendre des ententes qui pourraient être négociées plus tard contredit le principe de l'autonomie gouvernementale en tant que droit fondamental.

Par définition, les droits fondamentaux de l'être humain ne peuvent être remis en question par les événements. Le droit à la libre expression mentionné dans la constitution n'est pas conditionnel. Néanmoins, notre liberté d'expression est limitée à certains égards - par exemple, par les lois contre la propagande haineuse ou par la common law en ce qui a trait à la diffamation écrite et verbale.

De même, l'intégration d'un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, comme nous l'avons décrit, ne signifierait pas l'intégration d'un droit sans réserve ou absolu.

Tout d'abord, tant les pouvoirs publics que les Autochtones sont désireux de négocier la forme précise d'autonomie gouvernementale des groupes, des nations, des peuples ou des régions. La forme d'autonomie gouvernementale varie en fonction des besoins et des désirs des peuples concernés. La forme d'autonomie gouvernementale doit être établie par voie de négociation. Mais la nécessité de négocier la forme et le fond ne signifie pas que le droit à l'autonomie



gouvernementale n'existe ou ne peut être reconnu en tant que principe fondamental de la constitution.

En second lieu, ni les Autochtones, ni les gouvernements ne sont enclins à débattre en justice une disposition sur l'autonomie gouvernementale. Les litiges sont des entreprises coûteuses et incertaines qui réduisent la capacité de toutes les parties à régler ces questions d'une façon mutuellement satisfaisante.

Les Inuit préfèrent la négociation aux litiges. Toutefois, même en tant qu'assemblée de dernier ressort, les tribunaux :

- 1) fonctionnent dans un système juridique dominé par les valeurs européennes;
- 2) évitent de se prononcer sur des questions qui ressortissent plutôt aux négociations politiques et
- 3) peut-être de façon plus significative, adoptent la même approche raisonnable qui consiste à trouver une juste milieu entre des intérêts sociétaux contradictoires qu'a adoptée la Cour suprême du Canada dans la décision Sparrow concernant l'article 35.

En d'autres termes, la constitution a déjà intégré une série de gardes-fous et de contrepoids propres à faciliter l'intégration d'une modification indépendante sanctionnant le droit à l'autonomie gouvernementale.

On s'attend généralement à ce que les changements à la formule d'amendement renforcent les possibilités de veto provinciaux. Si vous n'inscrivez pas la reconnaissance du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale au cours du cycle actuel, elle peut ne jamais être inscrite. «Au mieux», les espoirs de réussite décroîtront parallèlement à l'augmentation du droit de veto.

Les Inuit demandent une place égale au sein de la confédération parce qu'ils sont l'un des peuples fondateurs de ce pays. Parce que les Inuit - en tant que peuple distinct - sont affectés par tous les changements constitutionnels, ils doivent se voir accorder une voix dans le processus de réforme constitutionnelle, relativement à tous ses aspects. Les chefs inuit doivent être traités sur un pied d'égalité et recevoir tous les documents d'étude ou autre description écrite des ébauches de proposition qui sont élaborées. S'ils sont privés de la possibilité de participer à tous les processus de prise de décision intergouvernementaux ayant trait à la constitution, les Inuit ne peuvent faire entendre leurs points de vue. Or en tant que peuple et culture distincts, les Inuit et leurs intérêts ne peuvent être représentés de façon adéquate que par les Inuit.

Depuis la fondation du Canada en 1867, les Autochtones ont été exclus du grand courant de la prise de décision publique. Les articles 35.1 et 37.1 de la Loi constitutionnelle de 1982 leur ont accordé un droit limité de participation aux conférences des premiers ministres. La nécessité d'obtenir la représentation garantie à toutes les conférences de premiers ministres a été mise en évidence clairement par l'échec de l'Accord du lac Meech.

Quel que soit le processus choisi, la réforme constitutionnelle doit comprendre des négociations directes entre les premiers ministres et les Autochtones. Même si le processus menant à un nouvel accord constitutionnel demeure à fixer, les Inuit sont déterminés et prêts à participer à toutes les assemblées et à tous les travaux qui mèneront à un Canada renouvelé et unifié.

Les Inuit Tapirisat du Canada ont créé un comité constitutionnel (le ITC Committee on Constitutional Issues) chargé de les représenter dans tous les débats constitutionnels sous la direction du Conseil des Inuit Tapirisat du Canada. Le comité est présidé par la présidente de l'ITC et sera très actif tout au long du processus de réforme constitutionnelle actuel.

## **L'évolution de la question constitutionnelle dans les Territoires du Nord-Ouest**

Les Territoires du Nord-Ouest subissent actuellement des changements constitutionnels rapides, caractérisés par la passation des pouvoirs du gouvernement fédéral au gouvernement territorial à mesure que les Territoires évoluent vers le statut de province. Ces transformations incluent la mise en place de pouvoirs publics municipaux et régionaux qui constitueront les institutions publiques. Il est à signaler que les Autochtones représentent la majorité de la population des Territoires du Nord-Ouest.

En plus, le gouvernement fédéral et la Tungavik Federation of Nunavut sont sur le point de parachever le règlement d'une revendication territoriale contenant des dispositions en vue de la division des Territoires du Nord-Ouest et la création d'un territoire nunavut. Plutôt que d'accroître les difficultés de la création d'un territoire nunavut, comme l'aurait fait l'Accord du lac Meech s'il avait été conclu, la réforme constitutionnelle devrait faciliter la réalisation de cet objectif visé depuis longtemps.

### **La réforme constitutionnelle et le Nord québécois**

Toute discussion relative à l'autodétermination du Québec soulève les questions les plus fondamentales concernant les droits concurrents et antérieurs des populations autochtones à l'autodétermination en vertu du droit national et international. Le programme constitutionnel du Québec ne peut être discuté ou



abordé sans qu'on s'intéresse également de façon très concrète au programme des Autochtones et à leur accession à l'autonomie gouvernementale.

Les Inuit ont pris note de la déclaration du premier ministre et de la résolution adoptée à la dernière convention du parti conservateur reconnaissant le droit du Québec à l'autodétermination. En dehors de tout commentaire sur les avantages de ce point de vue, les Inuit ne comprennent pas pourquoi le droit légal et moral des Autochtones à l'autodétermination n'est pas aussi évident pour le gouvernement du Canada - d'autant plus que l'objectif d'autonomie gouvernementale des Autochtones au sein du Canada est dans l'intérêt de l'unité nationale. La question du droit du Québec à l'autodétermination est inévitablement liée à la question, également fondamentale, des droits des Inuit à l'autodétermination.

Le programme constitutionnel autochtone et le droit humain fondamental à l'autonomie gouvernementale ne peuvent être ignorés ou faire l'objet de négociations - du moins pas si le Canada veut conserver la haute stature que lui confère son engagement en faveur des droits de la personne. Nous pensons toutefois que la reconnaissance des droits des Autochtones et du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale est en accord avec les principes les plus élevés que le Canada défend.

Province of  
British Columbia

850-043-001

DOCUMENT 850-043-001

The **32<sup>nd</sup>**  
ANNUAL  
PREMIERS  
CONFERENCE



La **32<sup>e</sup>**  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Columbia-Britannique

Press Communiqué

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

FINAL COMMUNIQUE  
32nd ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE  
WHISTLER, BRITISH COLUMBIA  
AUGUST 26-27, 1991

Provincial and territorial Premiers and Government Leaders, meeting at Whistler on August 26 and 27, shared views on a wide range of issues of common interest, and agreed to work together on a number of specific actions.

Throughout their discussions, Premiers stressed the essential link between national unity and economic prosperity. They agreed that a renewed, more united and more modern Canada is essential to future economic stability and growth.

Premiers are determined to improve and strengthen the Canadian federation. They expressed a strong commitment to work together to keep Canada united.

On August 26, Premiers held an historic meeting with Leaders of aboriginal organizations. They discussed a range of fundamental concerns of aboriginal organizations with respect to constitutional renewal.

Premiers agreed that a concerted effort is needed to deal effectively with issues of long-standing concern to aboriginal Canadians, including self government. They instructed their ministers responsible for native affairs to meet with aboriginal leadership and the federal minister to determine the most effective way to pursue this dialogue. Premiers further directed their Ministers to address issues related to federal off-loading of costs for aboriginal educational and social programs.

Premiers organized their two days of working sessions under three general agenda items:

- Economy, Environment and Trade
- Social Issues, and
- Federal-Provincial and Interprovincial Cooperation.

Agreement was reached on a number of issues as outlined below.

AGENDA ITEM ONE: ECONOMY, ENVIRONMENT AND TRADE

Premiers emphasized the urgent need for First Ministers to resume meeting annually to discuss critical economic problems facing Canada, and called on the Prime Minister to convene such a meeting before the end of the year.



Jobs and Canada's future prosperity depend on working together more effectively on fiscal and economic policies and on the development of stronger partnerships among governments, labour and business across the country.

Premiers are agreed that interest rates and our dollar are too high. The impact of these high interest and exchange rates on our economic competitiveness requires a greater provincial role in the formulation of monetary policy. To effect this, reform of national institutions such as the Bank of Canada is required.

Premiers agreed that accumulated federal and provincial public sector debt loads can restrict the ability of governments to take action to enhance Canada's international competitiveness. Premiers stressed that shifting the federal deficit to provinces through offloading program costs for health care and post-secondary education, and instituting limits on the equalization and social assistance programs is an unacceptable and unproductive approach. Better mechanisms are required for joint planning and exchange of views before fiscal and economic policies are set.

Federal transfers must be placed on a more stable and permanent footing to ensure that provinces can carry out their constitutional responsibilities for delivering health, education and social programs. In this regard, Premiers called on the federal government to live up to its long-standing commitments and agreements with the provinces.

Premiers agreed these issues should be discussed at the proposed First Ministers' Conference on the Economy and in future constitutional talks.

Premiers also called for work to be undertaken on a national industrial and economic strategy which will encourage the development and diversification of the economies in all regions. Such a strategy must address issues including education, training, labour force adjustments, science and technology, transportation and communications infrastructure, trade and tax policies.

This strategy should recognize and deal with the development of the economic base of small communities. Premiers took note of the paper tabled by Premier Devine of Saskatchewan and other proposals on the importance of ensuring that the needs of Canada's communities and industries in need of capital are addressed, so they can continue to contribute effectively to our economic future. The report notes that capital is a crucial input for the development and revitalization of communities and industries.

Premiers called on the Prime Minister and the federal Minister of Finance to provide better support for tax measures to increase the availability of capital, and to encourage local investment and employee ownership.

At the same time, Premiers agreed to work together to strengthen the economic union. Premiers agreed to cooperate in eliminating interprovincial trade barriers and destructive investment competition between provinces. Existing impediments to the free flow of goods, services, labour and capital within Canada need to be reduced and eliminated.

In this regard, Premiers expressed their satisfaction that all provinces and both territories have agreed to implement the Intergovernmental Agreement on Government Procurement. They invited the Prime Minister to sign the agreement at the earliest opportunity. They view this agreement as a major step in strengthening the Canadian economic union.

Premiers further agreed to continue working together to examine the scope for broadening this agreement to other areas of the public sector, such as government agencies and crown corporations. Officials have been instructed to finalize a dispute settlement mechanism for resolving disagreements, including those related to predatory pricing and other unfair trade practices.

#### Farm Finance

Premiers noted that the farm income situation in Canada remains serious. The current financial situation has made it extremely difficult for farmers to finance their farms. Farmers are more vulnerable to potential changes in interest rates and income disruptions. As well, beginning farmers are having great difficulty financing establishment of a farm.

Accordingly, Premiers called for the Prime Minister to work with provinces to implement a number of measures. These include:

1. Capped long term interest rate mortgages
2. A program for beginning farmers
3. Farm Credit Corporation land lease-to-own program
4. Properly administered income compensation packages under federal legislation.



## Transportation

Premiers restated the urgent need for the renewal of national transportation systems. Canada's ability to compete effectively depends on a first class system involving all modes of transportation - roads, rail, ports and airports. Specific goals and decisive action are required, with an improved national highway system a key priority. An essential first step is the rapid upgrading of the Trans-Canada Highway to four lanes from Victoria to St. John's. Highway segments in Atlantic Canada and rural and remote areas of Canada need immediate attention.

Recognizing the national importance of this initiative, to improve the ability of regions to compete, the Premiers reiterated their call on the government of Canada to commit to a funding mechanism to support the national highway policy.

A strong national transportation system was one of the key factors leading to Canada's birth and development as a country. It is essential to its future. An enhanced national highway system will result in improved market access for Canadian industry, increased safety for the travelling public and easier communication among Canadians.

Premiers noted that a four phase joint federal-provincial-territorial national study, which has clarified the need for an improved national highway system, will be completed this fall. The Premiers indicated that, with the need demonstrated, action is urgently required. They urged that the federal government move immediately to commit the necessary financial support to allow work to proceed.

## Environmental Cooperation

Premiers noted that significant progress has been made in the area of environmental cooperation over the past year. In May the Canadian Council of Ministers of the Environment formally adopted the Cooperative Principles for Environmental Assessment. These Principles were developed to help establish consistency in the environmental review of development projects. As well, the Principles will help ensure that where a project in one jurisdiction may have an effect on another, the review of that project will be done cooperatively.

Premiers endorsed the Principles and called upon the federal government to ensure that they are reflected in the development of its new Canadian Environmental Assessment Act (Bill C-13). The Premiers also stated that the new Act must reflect the relative constitutional responsibilities of the provinces while working towards elimination of duplication and overlap, which has led to needless confusion, and undermined investor confidence.

Premier Johnston also pointed to the Western Accord on Environmental Cooperation as an excellent example of regional cooperation on environmental matters. This Accord, signed by western and northern Ministers in February, provides for a wide range of cooperative initiatives and will help ensure that environmental issues of interest to the region as a whole are addressed in consistent and effective ways. Priorities for action identified under the Accord include: the harmonization of environmental assessment procedures, the development of a regional strategy for the management of hazardous wastes, and the development and implementation of transboundary water management agreements. A similar Accord is being finalized by the Ministers of Environment in the Atlantic provinces.

### Fisheries

Premier Wells advised the conference that it is particularly distressing that the worsening problems of the fishery in Newfoundland are, in significant part, a result of continued overfishing by European vessels of stocks which straddle Canada's 200 mile limit on the "nose and tail" of the Grand Banks of Newfoundland. Vessels of the European Community, particularly those from Spain and Portugal, show flagrant disregard not only for Canadian conservation rules but also for international conservation rules. While the Government of Canada has taken a number of initiatives to address this problem, foreign effort on the Grand Banks of Newfoundland continues to escalate, and bold initiatives may be necessary to resolve the problem.

The devastation of Canada's resources by the fleets of the European Community is something about which all Canadians should know more. Knowledge and understanding of this problem by all Canadians is essential to fostering the national political will required for Canada to take the bold actions in the international arena that are necessary if the plunder of Canadian resources by the European Community is to be stopped.

While the consequences of this plunder are most severely felt in Newfoundland, the other Atlantic Provinces suffer greatly too. Addressing the problem must be a priority for the nation.

This is a matter of concern for all Premiers. Concerted and supportive action on such issues by all Premiers and provinces is a working example of Canadian unity. Premiers agreed that ending the violation of Canada's fish resources by fleets of the European Community, and others, is a national priority, and should be treated as such by the Government of Canada.



Premiers discussed other aspects of the state of the fisheries in Canada. They stressed the importance of the commercial fishing industry to the economies of the Atlantic and Pacific regions as well as to provinces with fresh water fishing industries.

Premier Johnston reported to Premiers on the progress of British Columbia's initiatives to emphasize with the governments of Canada, the United States and other jurisdictions on the Pacific Rim the need for more effective Canadian and international conservation and management regimes to control foreign fishing in the Pacific, particularly high seas driftnet fishing.

### Trade

Premiers recognized that trade negotiations increasingly involve areas under provincial jurisdiction and have substantial implications for provincial economies.

Premiers urged the federal government to spare no effort in seeking the achievement of a comprehensive agreement to conclude the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations (MTN). They noted with satisfaction the recent indications of progress with respect to the MTN and the view among negotiators that an agreement appears possible by the end of the year. If negotiations are to conclude successfully, all participants must demonstrate flexibility and exercise the political will necessary to achieve long-term benefits accruing from the further liberalization of the world trading system. Premiers called upon federal negotiators to pursue Canada's objectives on agriculture, subsidies and countervail, market access, services and government procurement. They emphasized the importance of meaningful agricultural trade reform and, in particular, the need for substantial reductions in export subsidies which are severely detrimental to Canada's farm economy.

They noted that experience under the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) has demonstrated the need for a formal federal-provincial arrangement ensuring a full provincial role in the negotiation, implementation and management of international trade agreements. Provinces have been involved in bilateral trade disputes dealing directly with provincial practices or policies. Premiers recalled the Prime Minister's commitment to the principle of full participation adopted at the First Ministers' Conference in Halifax in 1985. They reiterated the importance of arriving at a formal arrangement in support of this principle as soon as possible.

It is important that the federal government work with provinces to ensure that appropriate labour adjustment policies are in place.

Premiers noted the rapid pace to date of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) and MTN negotiations and expressed their desire for immediate and full provincial participation in developing Canada's mandate and objectives in these negotiations.

## AGENDA ITEM TWO: SOCIAL ISSUES

### Health Care

Premiers underlined their commitment to work together to uphold the key principles of the Canadian health care system (universality, comprehensiveness, portability, accessibility, and public administration).

Even with more effective management of the health care system, it will be difficult to maintain quality health services. The situation has been worsened by continuing federal cutbacks to Established Programs Financing. The federal government must provide adequate and stable transfers to enable provinces to carry out their constitutional responsibilities for medical care.

Premiers reviewed a number of measures which have been undertaken in individual provinces to manage health care systems better:

- developing health goals and evaluation strategies are being developed;
- home care as an alternative to long term patient care;
- evaluating the introduction of new technologies;
- controlling drug costs;
- limiting construction of hospitals;
- addressing physician related cost pressures;
- a new emphasis on health promotion and disease prevention.

Premiers requested that their Health Ministers continue to share information and cooperate in finding ways to control cost pressures on the health care system.

Premiers noted the importance of organ donations in reducing suffering and ensuring that more Canadians can live a full and normal life. They instructed their Ministers of Health to study means of meeting the increasing demand for organ donations and the effectiveness of a National Registry of Donors in achieving this objective.



## Canada Assistance Plan and Equalization Cutbacks

Premiers' unanimously deplored the federal action to break the Canada Assistance Plan Agreements through the unilateral imposition of a five per cent ceiling on payments to Ontario, Alberta and British Columbia.

They were also strongly critical of the continued imposition of a growth ceiling on equalization payments to provinces.

These national programs are a fundamental part of our shared Canadian values.

The Canada Assistance Plan was established through federal provincial co-operation to support social services across all of Canada. The Equalization program was designed to support a full range of essential public services of comparable quality in all provinces.

Premiers agreed that national unity discussions must address the need to protect and maintain federal-provincial agreements and arrangements as a basis for preserving and enhancing our national social programs and other vital public services.

## Education

Premiers are committed to high quality education across all of Canada. This is necessary to maintain and improve our quality of living and to meet the challenges of the global economy.

Premiers requested that the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) continue their efforts to put in place effective mechanisms for appropriate evaluation and improved accountability in provincial and territorial education systems. These mechanisms should be developed in consultation with teachers, parents, trustees and other interested groups. The objectives to be addressed are high standards of numeracy and literacy and the development of a true life long learning culture.

Premiers welcomed the new-found federal interest in improving education and supporting efforts to develop evaluation and accountability mechanisms. Any federal involvement must be accompanied by adequate federal financial commitments and respect for provincial and territorial responsibility for education. In this regard, Premiers noted that federal cutbacks in education, including Established Programs Financing, English as a Second Language (ESL), and reductions in support for native education, are inconsistent with the recent federal education initiative.

## Immigration

Premiers emphasized the importance of immigration and its role in the social, cultural, demographic and economic development of Canada. They noted that under current constitutional arrangements immigration is an area of shared federal and provincial responsibility.

They agreed that the following issues require urgent intergovernmental attention and resolution:

- A national approach to Canada's immigration and settlement policies, supported by both orders of government, and full acceptance by federal and provincial governments of the financial responsibilities necessary to implement these policies;
- A federal-provincial agreement on a framework for allocation and distribution of federal immigration funds to support bilateral arrangements between individual provinces and the federal government;
- Greater provincial involvement in the selection of immigrants, consistent with the shared constitutional responsibilities in this area;
- An annual federal-provincial forum to determine criteria for allocation of federal funds for training in official languages and other settlement programs, taking into account actual immigrant settlement patterns and costs across all provinces. Particular need exists for ESL programming and assistance to immigrant women.

To advance these initiatives the Premiers called for a federal-provincial meeting of Ministers responsible for Immigration to discuss immigration policy and program issues, including immigration levels, settlement programs, language programs and other programs to assist immigrants.

### AGENDA ITEM 3: FEDERAL-PROVINCIAL AND INTERPROVINCIAL COOPERATION

To increase understanding and to strengthen Canadian unity, Premiers directed their Ministers responsible to develop proposals, as a matter of priority, for a Canada-wide program of student and adult exchanges. Ministers have been asked to report, with specific recommendations, by the end of 1991.



## Constitutional Renewal and National Unity

Premiers agreed that if Canada is to achieve its full potential, Canadians must work together to define and achieve a common vision as a country. Renewing the constitution, and the spirit of this country, cannot be achieved solely by the federal government acting alone, nor indeed by all governments acting on their own. Innovative constitutional responses will be required to meet the challenges to Canadian unity. Public participation is essential and must ensure that constitutional changes reflect the wishes and support of Canadians. The Canadian people must be given the opportunity to fully participate in building the consensus.

Premiers agreed that the upcoming round of constitutional discussions must tackle the concerns of all Canadians. Key priorities include addressing the constitutional aspirations of Quebec, genuine reform of the Senate, regional disparities and the aspirations of aboriginal peoples.

Premier Johnston agreed to invite the various provincial and territorial committees and task forces now examining constitutional issues to meet in British Columbia in the near future to exchange information and discuss the progress to date.

Premiers regretted the absence of Quebec from this year's conference. Quebec's absence makes it more difficult to bring about the renewal of the constitution and the modernization of our institutions that our circumstances require. Premiers expressed the hope that through renewed effort and good will on all sides, it will soon be possible for Quebec to resume discussions with other governments aimed at finding solutions to the challenges facing Canada.

32<sup>e</sup>  
ANNUELLE  
DES  
PREMIERS  
MINISTRES  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Communiqué de presse

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

COMMUNIQUE FINAL  
32<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE  
DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUX  
WHISTLER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)  
LES 26 et 27 AOÛT 1991

Les Premiers ministres ainsi que les chefs des gouvernements des provinces et des territoires se sont réunis à Whistler, les 26 et 27 août, pour échanger leurs points de vue sur un vaste éventail de questions d'intérêt commun et ils ont convenu de collaborer à un certain nombre de démarches précises.

Tout au long de leurs discussions, les Premiers ministres provinciaux ont fait valoir le lien étroit indispensable qui existe entre l'unité nationale et la prospérité économique. Ils ont convenu qu'un pays redéfini, plus uni et plus moderne constitue un élément essentiel de la stabilité et de la croissance futures.

Les Premiers ministres sont déterminés à améliorer et à consolider la fédération canadienne. Ils ont pris l'engagement ferme d'oeuvrer tous ensemble pour garder le Canada uni.

Le 26 août, ils ont eu une rencontre historique avec les dirigeants des organisations autochtones au cours de laquelle il a été question d'un éventail de préoccupations autochtones et des mécanismes mis en place par les groupes autochtones aux fins de la réforme constitutionnelle.

Les Premiers ministres provinciaux ont convenu qu'une démarche concertée est nécessaire pour s'occuper efficacement des préoccupations de longue date des autochtones du Canada, notamment à l'égard de l'autonomie gouvernementale. Ils ont donné comme instructions à leurs ministres responsables des affaires autochtones de se réunir avec les dirigeants autochtones et le ministre fédéral pour trouver le meilleur moyen de poursuivre ce dialogue.

Les séances de travail des Premiers ministres étaient étalées sur deux jours et elles ont porté sur les trois points généraux suivants :

- l'économie, l'environnement et le commerce
- les questions sociales, et
- la coopération fédérale-provinciale et interprovinciale

Comme on peut le voir ci-dessous, ils se sont entendus sur un certain nombre de points.

ARTICLE 1<sup>er</sup> : L'ÉCONOMIE, L'ENVIRONNEMENT ET LE COMMERCE

Les Premiers ministres provinciaux ont souligné qu'il est urgent que les Premiers ministres fédéral et provinciaux recommencent à se réunir à chaque année pour discuter des problèmes



économiques cruciaux auxquels le Canada fait face. Pour cette raison, ils ont demandé au Premier ministre du Canada de convoquer une réunion d'ici la fin de l'année.

La protection des emplois et la prospérité future du Canada sont tributaires d'une collaboration plus efficace en matière de politiques fiscales et économiques, ainsi que de l'établissement d'associations plus étroites entre les gouvernements, les syndicats et les entreprises dans l'ensemble du pays.

Les Premiers ministres provinciaux conviennent que les taux d'intérêt sont trop élevés et qu'il en va de même de la valeur de notre dollar. Les répercussions de ces deux facteurs sur notre capacité de soutenir la concurrence économique rendent nécessaire une participation élargie des provinces à l'élaboration de la politique monétaire. À cette fin, une réforme d'institutions nationales, notamment la Banque du Canada, s'impose.

Les Premiers conviennent que la dette cumulative du secteur public fédéral et provincial risque d'entraver la capacité des gouvernements de prendre des mesures pour améliorer la compétitivité du Canada au niveau international. Les Premiers ministres provinciaux ont mis en relief le caractère inacceptable et stérile de la démarche consistant pour le gouvernement fédéral à transférer son déficit aux provinces en se déchargeant du coût des programmes de soins de santé et d'enseignement postsecondaire ainsi qu'en plafonnant les paiements au titre de la péréquation et des programmes d'aide sociale. Il est impératif de trouver de meilleurs mécanismes qui permettront une planification conjointe et un échange de points de vue avant que ne soient élaborées les politiques fiscales et économiques.

On doit rendre les transferts fédéraux plus stables et plus sûrs afin que les provinces soient en mesure de s'acquitter de leurs responsabilités prévues par la Constitution en matière de prestation de programmes dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services sociaux. C'est pourquoi, les Premiers ministres provinciaux ont demandé au gouvernement fédéral de respecter les promesses faites de longue date aux provinces et les accords conclus avec elles.

Les Premiers ministres provinciaux ont convenu qu'il faudrait discuter de ces questions à la Conférence fédérale-provinciale des Premiers ministres sur l'économie qu'ils proposent et au cours des pourparlers constitutionnels futurs.

Les Premiers ministres provinciaux ont également réclamé que soit amorcée l'élaboration d'une stratégie industrielle et économique pour le pays en vue de favoriser l'essor et la diversification de l'économie de toutes les régions. La stratégie en question devra notamment viser l'éducation, la formation, l'adaptation de la main-d'oeuvre, les sciences et la technologie,

les infrastructures des transports et des communications, ainsi que les politiques commerciales et fiscales.

Cette stratégie devrait en outre reconnaître l'importance de développer la base économique des petites localités. Les Premiers ministres provinciaux ont pris note du document déposé par le Premier ministre de la Saskatchewan, M. Devine, et d'autres propositions soulignant la nécessité de faire face aux besoins des collectivités et des industries canadiennes en quête de capitaux, de telle sorte qu'elles puissent continuer à participer de plein pied à l'avenir économique du pays. Le rapport de la Saskatchewan précise que la disponibilité de capitaux est un facteur critique dans le développement et la revitalisation des industries et des collectivités.

Les Premiers ministres provinciaux ont exhorté le Premier ministre du Canada et le ministre fédéral des Finances à mieux soutenir les mesures fiscales propres à accroître la disponibilité de capitaux, ainsi qu'à encourager l'investissement local et l'actionnariat des salariés.

Les Premiers ministres des provinces ont par ailleurs convenu de travailler conjointement à renforcer les assises de leur union économique. À cette fin, ils ont accepté de collaborer en vue de l'élimination des barrières commerciales interprovinciales et de toute concurrence néfaste entre les provinces sur le plan de l'investissement. Il est impératif de réduire et, enfin, d'éliminer totalement les entraves actuelles à la libre circulation des biens, des services, des travailleurs et des capitaux à l'échelle du Canada.

Sous ce rapport, les Premiers ministres ont exprimé leur satisfaction de voir que toutes les provinces et les deux territoires ont convenu de mettre en oeuvre l'Accord intergouvernemental sur les achats gouvernementaux. Ils ont invité le Premier ministre du Canada à parapher l'accord aussitôt que possible. Les premiers ministres provinciaux voient dans cet accord un pas décisif vers le renforcement de l'union économique du Canada.

Les Premiers ministres des provinces se sont engagés à collaborer comme par le passé afin d'examiner les possibilités d'élargir le cadre de l'accord à d'autres éléments du secteur public, tels que les organismes gouvernementaux et les sociétés de la Couronne. Ils ont confié à leur hauts fonctionnaires le soin de mettre la dernière main à un mécanisme de règlement des différends pour trancher les conflits découlant notamment du bradage ou d'autres pratiques déloyales en matière de commerce.



## Finances dans le secteur agricole

Les Premiers ministres ont souligné que la question du revenu agricole au Canada demeure grave. La conjoncture actuelle est telle qu'il est extrêmement difficile pour les exploitants agricoles de financer leurs opérations. Ils sont plus vulnérables aux variations dans les taux d'intérêt et aux interruptions de revenu. De surcroît, les agriculteurs débutants ont énormément de difficulté à financer la mise sur pied d'une exploitation agricole.

Par conséquent, les Premiers ministres provinciaux ont pressé le Premier ministre fédéral de travailler de concert avec les provinces afin de mettre en place un certain nombre de mesures, dont les suivantes :

1. Hypothèques à taux d'intérêt plafonné à long terme
2. Programme d'aide aux agriculteurs débutants
3. Programme de crédit-bail foncier de la Société du crédit agricole
4. Mesures bien administrées de compensation des revenus sous réglementation fédérale.

## Transports

Les Premiers ministres provinciaux ont réaffirmé la nécessité de rénover de toute urgence les réseaux de transport nationaux. La compétitivité du Canada est tributaire de l'existence d'excellents réseaux de transport routier, ferroviaire, maritime et aérien. Il importe donc de fixer des objectifs précis et d'agir de façon décisive, en donnant la priorité à l'amélioration du réseau routier national. Cette démarche doit obligatoirement débiter par une transformation rapide de la route transcanadienne en un chemin à quatre voies s'étendant de Victoria à St. John's. Une attention immédiate doit être accordée à certains tronçons de la route dans les Maritimes ainsi que dans les régions rurales et éloignées du Canada.

Convenant de l'importance nationale de cette initiative pour rehausser le caractère concurrentiel des régions, les Premiers ministres provinciaux ont de nouveau exhorté le gouvernement du Canada à s'engager à l'égard d'un mécanisme de financement pour appuyer la politique relative au réseau routier national.

L'existence d'un bon réseau de transport national a dans une large mesure été un facteur déterminant de la création du Canada et de son développement comme nation. C'est aussi une condition vitale pour garantir son avenir. En effet, l'amélioration du réseau routier national donnera aux industries canadiennes un meilleur accès aux marchés, permettra à la population de voyager avec plus de sûreté et facilitera les rapports entre les Canadiens.

Les Premiers ministres ont souligné qu'une étude fédérale-provinciale à quatre volets, et de portée nationale, sera terminée à l'automne. Cette étude fait mieux ressortir la nécessité d'améliorer le réseau routier national. Or, ce besoin ayant été démontré, les Premiers ministres sont d'avis qu'il faut passer immédiatement à l'action et ils pressent le gouvernement fédéral de prendre sans tarder des mesures en vue d'engager les fonds nécessaires pour amorcer les travaux.

#### Coopération en matière d'environnement

Les Premiers ministres des provinces ont noté que d'importants progrès ont été accomplis au cours de l'année dans le domaine de la coopération en matière d'environnement. En mai, le Conseil canadien des ministres de l'Environnement a officiellement adopté un énoncé de Principes de coopération en matière d'évaluation environnementale. Ces principes ont été mis de l'avant pour favoriser une plus grande uniformité au chapitre de la révision environnementale des projets de développement. En outre, elles aideront à garantir que, dans les cas où un projet réalisé sous un ressort risque d'avoir des conséquences sous un autre, l'examen des effets environnementaux sera mené de façon conjointe.

Les Premiers ministres provinciaux ont souscrit aux Principes de coopération et prié le gouvernement fédéral de veiller à ce que ceux-ci soient enchâssés dans sa nouvelle Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (Projet de loi C-13). Ils ont souligné, par ailleurs, que la nouvelle loi doit respecter les responsabilités qu'ont les provinces de gérer leurs ressources naturelles et reconnaître à celles-ci la capacité d'effectuer les évaluations environnementales de projets qui sont principalement de leur ressort. Ceci contribuera beaucoup à supprimer le double emploi et les chevauchements qui non seulement ont été une source de confusion, mais aussi ont ébranlé la confiance des investisseurs.

La Première ministre Johnston a souligné que l'Accord de l'Ouest sur la coopération environnementale est un excellent exemple de coopération régionale en matière environnementale. Cet accord, qu'ont ratifié en février les ministres des provinces de l'Ouest et des Territoires, prévoient une large gamme d'initiatives de coopération et aidera à garantir que des questions environnementales intéressant l'ensemble de la région soient traitées d'une manière cohérente et efficace. Au nombre des mesures prioritaires préconisées dans l'Accord figurent l'harmonisation des procédures d'évaluation environnementales, la mise au point d'une stratégie régionale concernant la gestion des déchets dangereux ainsi que l'élaboration et la mise en oeuvre d'accords transfrontaliers de gestion des eaux. Les ministres de l'Environnement dans les provinces de l'Atlantique en sont à mettre la dernière main à un accord similaire.



## Pêches

Le Premier ministre Wells a déclaré aux participants à la conférence qu'il est particulièrement déplorable que, dans une grande mesure, l'aggravation des problèmes du secteur de la pêche à Terre-Neuve découle d'une surpêche constante par des navires européens des stocks de poissons qui chevauchent la limite des eaux territoriales de 200 milles, aux deux extrémités des Grands Bancs de Terre-Neuve. Des navires de la communauté européenne, et plus précisément de l'Espagne et du Portugal, manifestent un flagrant mépris à l'égard non seulement des règles canadiennes en matière de conservation, mais également des règles internationales qui ont le même objet. Le gouvernement du Canada a bien pris certaines dispositions pour corriger le problème, mais devant l'ampleur sans cesse croissante de la pêche pratiquée par des étrangers sur les Grands Bancs de Terre-neuve, des mesures vigoureuses risquent d'être indispensables pour apporter une solution au problème.

Tous les Canadiens devraient être davantage sensibilisés au tort énorme que causent des flottes de la Communauté européenne aux ressources halieutiques du Canada. Seules une connaissance élargie et une meilleure compréhension du problème par tous les Canadiens peuvent susciter la volonté politique requise à l'échelle nationale pour inciter le Canada à effectuer au niveau international les interventions vigoureuses nécessaires pour mettre un terme au pillage des ressources canadiennes par la Communauté européenne.

Quoique Terre-neuve soit la plus durement touchée par les conséquences de ce pillage, les autres provinces de l'Atlantique en souffrent grandement elles aussi. En tant que nation, nous devons accorder une attention prioritaire à ce problème.

Cette question préoccupe tous les Premiers ministres provinciaux. Une action concertée de l'ensemble des Premiers ministres provinciaux et des provinces dans de semblables domaines constitue un exemple de l'unité canadienne à l'oeuvre. Les Premiers ministres provinciaux ont convenu que le pays tout entier doit, en priorité, veiller à mettre un terme au vol des ressources halieutiques du Canada par des flottes de la Communauté européenne et d'autres pays, et que le gouvernement du Canada doit agir en conséquence.

Les Premiers ministres provinciaux ont examiné d'autres aspects de l'état du secteur de la pêche au Canada. Ils ont souligné l'importance du volet commercial de l'industrie de la pêche pour l'économie des régions canadiennes de l'Atlantique et du Pacifique ainsi que pour les provinces qui ont une industrie de pêche en eau douce.

La Première ministre Johnston a présenté à ses homologues un rapport sur la progression de la démarche entreprise par la Colombie-Britannique auprès des gouvernements canadien, américain et d'autres pays côtiers du Pacifique afin de mettre en relief la nécessité d'adopter, au Canada et à l'échelle internationale, des formules de protection et de gestion plus efficaces destinées à contrôler les activités de pêche effectuées par des navires étrangers dans le Pacifique et surtout la pêche aux filets dérivants en haute mer.

#### Commerce

Les Premiers ministres ont reconnu que les négociations commerciales englobent de plus en plus des secteurs de compétence provinciale et ont d'importantes répercussions sur les économies provinciales.

Les Premiers ministres ont exhorté le gouvernement fédéral à ne ménager aucun effort pour en arriver à une entente globale à l'occasion de la série de négociations commerciales multilatérales qui se déroulent en Uruguay. Ils ont noté avec plaisir les récents indices de progrès et l'optimisme des négociateurs face à la possibilité d'en arriver à une entente d'ici la fin de l'année. Pour que les négociations réussissent, tous les participants devront faire preuve de flexibilité et manifester la volonté politique nécessaire pour concrétiser les avantages à long terme découlant d'une plus grande libéralisation du commerce mondial. Les Premiers ministres demandent aux négociateurs fédéraux de mettre de l'avant les objectifs du Canada en matière d'agriculture, de subventions et mesures de compensation, d'accès aux marchés, de services et d'achats gouvernementaux. Ils ont souligné l'importance d'une réforme positive du commerce agricole et, en particulier, la nécessité de réduire substantiellement les subsides à l'exportation, lesquels nuisent gravement à l'économie agricole du Canada.

Les Premiers ministres ont noté que l'Accord du libre-échange canado-américain avait révélé la nécessité d'un mécanisme fédéral-provincial permettant aux provinces d'assumer intégralement leur rôle dans la négociation, la mise en oeuvre et l'administration des ententes commerciales internationales. Les provinces ont été mêlées à des différends commerciaux bilatéraux portant directement sur des politiques ou mesures provinciales. Les Premiers ministres ont rappelé l'engagement du Premier ministre du Canada face au principe de participation pleine et entière, lequel principe avait été adopté lors de la Conférence des Premiers ministres de 1985 à Halifax. Ils ont réitéré la nécessité d'en arriver le plus tôt possible à une entente officielle appuyant ce principe.



Il importe que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces pour la mise en place de politiques judicieuses d'adaptation de la main-d'oeuvre.

Les Premiers ministres ont noté la rapidité à laquelle les négociations sur le Traité de libre-échange nord-américain et les NCM ont évolué jusqu'à présent. Les Premiers ministres ont indiqué qu'ils désiraient participer immédiatement et entièrement à l'élaboration du mandat et des objectifs de ces négociations.

## ARTICLE 2 DE L'ORDRE DU JOUR : LES QUESTIONS SOCIALES

### SANTÉ

Les Premiers ministres provinciaux ont affirmé leur engagement à respecter les principes fondamentaux sous-tendant le système de soins de santé du Canada (l'administration par le secteur public, la grande portée des services, l'universalité, la transférabilité et l'accessibilité).

Même avec une gestion améliorée du système de santé, il restera difficile de maintenir au Canada la qualité des services de santé. Les réductions successives effectuées par le gouvernement fédéral au chapitre du financement des programmes établis a exacerbé le problème. Le gouvernement fédéral se doit de rendre ses transferts plus stables et plus sûrs pour permettre aux provinces de s'acquitter des responsabilités que leur confère la Constitution dans le domaine des services de santé.

Les Premiers ministres des provinces ont examiné un éventail de mesures prises par les diverses provinces pour améliorer la gestion de leurs systèmes de santé, à savoir :

- l'élaboration d'objectifs en matière de santé et de stratégies d'évaluation des services;
- le recours aux soins à domicile comme solution de rechange aux soins à long terme en établissement;
- l'évaluation de l'effet de nouvelles technologies;
- le contrôle du prix des médicaments
- le fait de limiter le nombre de nouveaux hôpitaux construits;
- la prise en compte des éléments de coût associés aux praticiens;
- un effort renouvelé pour mettre en valeur la promotion de la santé et la prévention de la maladie.

Les Premiers ministres ont prié leurs ministres de la Santé de continuer à mettre en commun l'information et à collaborer dans la recherche de moyens permettant de maîtriser l'effet de la hausse des coûts sur le système de santé.

Les Premiers ministres des provinces ont souligné toute l'importance des dons d'organes comme un moyen d'atténuer la souffrance et de permettre à plus de Canadiens de mener une vie active et normale. Ils ont chargé les ministres responsables en la matière d'examiner les mesures qui permettraient de répondre à la demande croissante de dons d'organes et d'évaluer en quoi la création d'un bureau national d'enregistrement des donneurs favoriserait la poursuite de cet objectif.

#### Réduction des paiements au titre du Régime d'assistance publique du Canada et des paiements de péréquation

Les Premiers ministres ont déploré unanimement l'imposition unilatérale par le gouvernement fédéral d'un plafond de cinq pour cent aux paiements versés à l'Ontario, à l'Alberta et à la Colombie-Britannique, décision qui va à l'encontre des ententes relatives au Régime d'assistance publique du Canada.

Les Premiers ministres ont désapprouvé aussi fortement l'imposition continue d'un plafond à l'augmentation des paiements de péréquation versés aux provinces.

Ces programmes nationaux font partie intégrante des valeurs qui unissent les Canadiens.

Le Régime d'assistance publique du Canada est le résultat d'un effort de collaboration fédérale-provinciale ayant pour but de garantir les services sociaux dans tout le Canada. Les paiements de péréquation servent à assurer des services publics essentiels de qualité comparable dans toutes les provinces.

Les Premiers ministres ont convenu que les discussions sur l'unité nationale doivent inclure la nécessité de protéger et de maintenir les ententes et les dispositions fédérales-provinciales afin de préserver et d'améliorer nos programmes sociaux nationaux et les services publics essentiels.

#### Éducation

Les Premiers ministres provinciaux ont pris l'engagement d'offrir un enseignement de haute qualité partout au pays. L'orientation en ce sens s'impose pour maintenir, voire améliorer, notre qualité de vie et relever les défis de l'économie mondiale.

Les Premiers ministres ont demandé au Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) de poursuivre ses efforts pour mettre en place des mécanismes efficaces qui permettront d'évaluer convenablement les systèmes d'éducation provinciaux et territoriaux et d'améliorer l'attribution des responsabilités à l'intérieur de ces systèmes. Les mécanismes en question devront être mis en place en consultation avec les enseignants, les parents, les commissaires d'école et d'autres groupes concernés.



Les objectifs consisteront à établir des normes élevées en matière de calcul, de lecture et d'écriture et à faire en sorte que l'éducation permanente entre vraiment dans les moeurs.

Les Premiers ministres provinciaux se sont réjouis que le gouvernement fédéral se soit récemment montré intéressé à améliorer l'éducation et à encourager les efforts visant à élaborer des mécanismes d'évaluation et d'attribution de responsabilités. Toute intervention du gouvernement fédéral devra être assortie d'engagements financiers convenables de la part de cet ordre du pair et traduire un respect des compétences provinciales et territoriales dans le domaine de l'éducation. Dans cette optique, les Premiers ministres provinciaux ont signalé que les compressions de dépenses fédérales en matière d'éducation, notamment au chapitre du financement des programmes établis, de l'enseignement de l'anglais comme langue seconde (ELS) et de l'aide au titre de l'enseignement dispensé aux autochtones, sont incompatibles avec la démarche amorcée récemment par ce gouvernement dans le secteur de l'éducation.

#### Immigration

Les Premiers ministres se sont entendus sur l'importance de l'immigration et sur son rôle dans le développement social, culturel, démographique et économique du Canada. Ils ont rappelé que les arrangements constitutionnels actuels font de l'immigration une responsabilité conjointe du fédéral et des provinces.

Les Premiers ministres ont convenu que les questions suivantes doivent immédiatement faire l'objet de consultations et de décisions intergouvernementales :

- une vision nationale des politiques canadiennes en matière d'immigration et d'établissement, appuyée par les deux paliers de gouvernement, et l'acceptation sans réserve par les gouvernements fédéral et provinciaux des charges financières découlant de ces politiques;
- une entente fédérale-provinciale sur un plan d'allocation et de distribution des fonds fédéraux affectés à l'immigration, pour mettre en oeuvre les arrangements bilatéraux entre les diverses provinces et le gouvernement fédéral;
- une plus grande participation des gouvernements provinciaux dans la sélection des immigrants, tout en tenant compte des responsabilités constitutionnelles conjointes dans ce domaine;
- une rencontre fédérale-provinciale annuelle pour déterminer les critères d'allocation des fonds fédéraux affectés à l'enseignement des langues officielles et aux autres programmes d'établissement, en fonction de la répartition

réelle des immigrants dans les provinces et des coûts réels pour toutes les provinces. Il faut en particulier prévoir des programmes et de l'aide en matière d'enseignement de l'anglais langue seconde aux immigrantes.

Pour faire progresser ces initiatives, les Premiers ministres ont demandé que les ministres fédéral et provinciaux responsables de l'immigration se rencontrent pour discuter de la politique et des programmes d'immigration, et notamment des niveaux d'immigration, des programmes d'établissement et d'enseignement des langues et d'autres programmes ayant pour but d'aider les immigrants.

### ARTICLE 3 : LA COOPÉRATION FÉDÉRALE-PROVINCIALE ET INTERPROVINCIALE

Pour favoriser une meilleure entente et pour renforcer l'unité canadienne, les Premiers ministres ont chargé leurs ministres responsables de préparer en priorité des propositions en vue de créer des programmes d'échanges pour les étudiants et pour les adultes, et de présenter leurs rapports et des recommandations précises d'ici la fin de 1991.

### Réforme constitutionnelle et unité nationale

Les Premiers ministres provinciaux étaient d'accord que si l'on veut que le Canada parvienne à son plein épanouissement, les Canadiens doivent travailler ensemble à définir un idéal commun pour leur pays et à le réaliser. Pas plus le gouvernement fédéral faisant cavalier seul que tous les gouvernements ensemble ne peuvent effectuer à eux seuls la réforme constitutionnelle et donner un nouveau sens à ce pays. Des modifications constitutionnelles innovatrices seront requises pour relever le défi de l'unité canadienne. La participation du public est essentielle parce qu'il faut veiller à ce que ces modifications à la Constitution traduisent la volonté des Canadiens et recueillent leur appui. Le peuple canadien doit participer à part entière à la recherche du consensus.

Les Premiers ministres conviennent que la prochaine ronde de discussions constitutionnelles devra s'intéresser aux préoccupations de l'ensemble des Canadiens. Les principales priorités consisteront à répondre aux aspirations du Québec sur le plan constitutionnel, à procéder à une véritable réforme du Sénat, à prendre en considération les disparités régionales et à tenir compte des aspirations des peuples autochtones.

La Première ministre Johnston a accepté d'inviter les divers comités et groupes de travail provinciaux et territoriaux qui se penchent actuellement sur les questions constitutionnelles à se réunir prochainement en Colombie-Britannique pour échanger des renseignements et discuter des progrès accomplis jusqu'à présent.

Les Premiers ministres provinciaux ont regretté l'absence du Québec à la Conférence de cette année. Sans le Québec, il est d'autant plus malaisé d'amener la réforme constitutionnelle et la modernisation de nos institutions qui s'imposent dans les circonstances actuelles. Les Premiers ministres ont exprimé le vœux que grâce à des efforts renouvelés et au bon vouloir de toutes les parties, le Québec pourra bientôt reprendre sa place aux côtés des autres gouvernements pour chercher des réponses aux défis que doit relever le Canada.

Province of  
British Columbia

850-043-02

DOCUMENT: 850-043 02

The **32<sup>nd</sup>**  
ANNUAL  
PREMIERS'  
CONFERENCE



La **32<sup>e</sup>**  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Columbia-Britannique

Press Communiqué

Premiers Endorse Native Council Proposal

Native Council of Canada

WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991



**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



**News Release**  
**Communiqué**

# **Native Council of Canada**

## **Le Conseil National des Autochtones du Canada**

(MÉTIS, NON-STATUS, and OFF-RESERVE INDIANS)  
LE CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA

384 Bank Street, 2nd Floor  
Ottawa, Ontario K2P 1Y4

TELEPHONE 613-238-3511  
FAX 613-230-6273

Ottawa, August 27, 1991 (for immediate release)

### **Premiers Endorse Native Council Proposal**

Premiers confirmed today their agreement to establish a joint forum with Aboriginal leaders. The forum, proposed to Premiers yesterday by Viola Robinson, President of the Native Council, is to enhance progress on the Aboriginal agenda and improve inter-governmental cooperation between First Nations and Provinces. "Aboriginal communities and First Nations are Canada's first order of government," she added. "It is about time that we work more cooperatively with the second order of government, the provinces."

The agreement covers off one part of the four-point accord proposed by the Council. The other three points will be the subject of continuing discussions among Aboriginal leaders and with both the Premiers and the federal government. "This is a major breakthrough", stated NCC Vice-President Dan Smith. "The Aboriginal agenda is very long and complicated, and there is no process to coordinate solutions on problems that can and should be worked out directly with provincial and territorial governments." The Council views the Premier's agreement as complementing both the Royal Commission's work and the separate constitutional process that the NCC and other Aboriginal organizations are working out with National Unity Minister, Joe Clark.

Aboriginal, Provincial and Territorial officials will be meeting on a fast-track basis to draft out terms of reference for the new inter-governmental process. It is expected that an agreement on a precise mandate and structure for the new forum will be confirmed by Premiers and Aboriginal leaders well before any First Ministers' Conference on constitutional proposals.

- 30 -

attached: Backgrounder on NCC Proposed Accord

contact: Fred Favel: August 27: Chateau Whistler, Tel: (604) 938-8000  
August 28-29: Vancouver: Pan-Pacific Hotel: Tel: (604) 662-8111  
NCC Ottawa Office: Tel: (613) 238-3511; Fax: (613) 230-6273



# Native Council of Canada

## Le Conseil National des Autochtones du Canada

### Backgrounder Documentaire

Ottawa, August 27, 1991

## New Aboriginal-Provincial Process

---

On July 26 President Viola Robinson wrote to Premier Johnston of British Columbia suggesting that the national Aboriginal leadership meet with Premiers during the 32nd Annual Conference in Whistler. The letter, which was shared with all Premiers and with Aboriginal leaders, first suggested the possibility of an agreement to work out a more structured process for inter-governmental coordination. After confirmation of Premiers' agreement to set aside a half-day session during the Conference, the NCC announced on August 20th in a press statement that an accord would be sought that included an undertaking to formally establish an on-going inter-governmental process. It was that component of the Accord that Premiers and Aboriginal leaders were able to agree upon at the August 26th session, which was broadcast live on national television.

Premiers have now mandated the establishment of the process and have directed senior officials and Ministers to work out appropriate terms of reference with the national Aboriginal leadership. Aboriginal, Provincial and Territorial officials will be meeting in the coming weeks at a meeting hosted by the Government of Ontario to draft out an all-party understanding for the new inter-governmental process. It is expected that agreement on a precise mandate and structure will be confirmed by Premiers and Aboriginal leaders well before any First Ministers' Conference on constitutional proposals.

The process will have a flexible mandate, but will not displace or substitute bilateral or tripartite processes with regional or local Aboriginal communities and governments. Nor will the new forum conflict with the separate constitutional process that the NCC and other Aboriginal organizations are working out with National Unity Minister Joe Clark. However, one hope for the process is that early progress on solutions can help to avoid long-standing issues from swamping the Constitutional agenda over the next eighteen months.

## **NCC PROPOSED POINTS FOR ACCORD:**

The NCC proposal is a public document released at the Premiers' Conference formally after earlier circulation and discussion with leaders of other Aboriginal organizations. In summary, the proposal addressed four points.

### **Constitutional Process:**

- Premiers were asked to accept that addressing priority Aboriginal goals and concerns is essential to the success of the current Constitutional round.
- Premiers were asked to acknowledge that the 1983 Constitutional Accord on Aboriginal Rights forms a basis for the Aboriginal Agenda for constitutional agreement.

### **Inter-Governmental Process:**

- Agreement to establish a joint inter-governmental process with Aboriginal leaders to complement other processes, including constitutional talks.
- Premiers were asked to join Aboriginal peoples in encouraging the Federal government to similarly establish a permanent bilateral forum, along the lines suggested by Human Rights Commissioner Maxwell Yalden last year.







Province of  
British Columbia

The 32<sup>nd</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS'  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

DOCUMENT: 850-043/021

Communiqué de presse

Les Premiers ministres ratifient la proposition  
du Conseil national des Autochtones du Canada

Conseil national des Autochtones du Canada

WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)  
C.P. 488, succursale "A"  
Ottawa (Ontario) K1N 8V5



LE CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA  
(Métis, Indiens non inscrits et Indiens à l'extérieur des réserves)

LE CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA

384 Bank Street, 2nd Floor  
Ottawa, Ontario K2P 1Y4

TELEPHONE 613-238-3511  
FAX 613-230-6273

Ottawa, le 27 août 1991 (pour diffusion immédiate)

**News Release**  
**Communiqué**

**LES PREMIERS MINISTRES RATIFIENT LA PROPOSITION DU  
CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES DU CANADA**

-----

Les premiers ministres ont confirmé aujourd'hui leur accord à l'établissement d'un organisme mixte avec les chefs autochtones. L'organisme, proposé aux premiers ministres hier par Viola Robinson, présidente du Conseil national des Autochtones du Canada, a pour but de favoriser le règlement des questions du programme autochtone et d'améliorer la coopération intergouvernementale entre les premières nations et les provinces. Les collectivités autochtones et les premières nations constituent le premier palier de gouvernement, a-t-elle ajouté. «Il est temps que nous travaillions de façon plus étroite avec le second palier de gouvernement, les provinces.»

L'entente porte sur une partie de l'accord en quatre points proposé par le Conseil. Les trois autres points feront l'objet de discussions continues entre les chefs autochtones ainsi qu'avec les premiers ministres et le gouvernement fédéral. C'est une percée de première importance, a déclaré le vice-président du Conseil national des Autochtones du Canada, Dan Smith. «Le programme autochtone est extrêmement long et compliqué et il n'existe aucun mécanisme pour coordonner



les solutions aux problèmes qui peuvent et devraient être étudiés directement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux.» Le Conseil considère que l'accord des premiers ministres vient compléter les travaux de la commission royale et du processus constitutionnel distinct auxquels participe le Conseil national des Autochtones du Canada et d'autres organisations autochtones en collaboration avec le ministre de l'unité nationale, Joe Clark.

Les hauts responsables autochtones provinciaux et territoriaux se réuniront en priorité pour rédiger le cahier des charges du nouvel organisme intergouvernemental. On s'attend à ce qu'un accord sur un mandat et une structure précise pour le nouvel organisme soit confirmé par les premiers ministres et les chefs autochtones bien avant toute conférence des premiers ministres sur les propositions constitutionnelles.

pièce jointe : Documentaire sur l'accord proposé par le CNAC

Pour tout renseignement :

Fred Favel, le 27 août - Château Whistler, tél. : (604) 938-8000

Le 28-29 août - Vancouver, Pan-Pacific Hotel, tél. : (604) 662-8111

Bureau du CNAC à Ottawa, tél. : (613) 238-3511; télécopieur : (613) 230-6273



# **Native Council of Canada**

**Le Conseil National des Autochtones du Canada**

Ottawa, le 27 août 1991

**Backgrounder  
Documentaire**

## **NOUVEAU MÉCANISME AUTOCHTONES-PROVINCES**

Le 26 juillet, la présidente, Viola Robinson, a écrit au premier ministre Johnston de Colombie-Britannique pour suggérer que les chefs autochtones nationaux rencontrent les premiers ministres au cours de la 32<sup>e</sup> conférence annuelle à Whistler. La lettre, qui a été communiquée à tous les premiers ministres et aux chefs autochtones, évoquait en premier lieu la possibilité d'un accord pour mettre au point un mécanisme plus structuré de coordination intergouvernementale. Après confirmation que les premiers ministres acceptaient de consacrer une séance d'une demi-journée au cours de la conférence à cette question, le Conseil national des Autochtones du Canada annonça le 20 août dans un communiqué de presse qu'il chercherait à en arriver à un accord incluant l'engagement de créer officiellement un mécanisme intergouvernemental permanent. C'est sur ce volet de l'accord que les premiers ministres et les chefs autochtones ont réussi à s'entendre à l'occasion de la séance du 26 août qui a été télévisée en direct sur le réseau national.

Les premiers ministres ont maintenant établi les modalités de la création du mécanisme et ont confié à des hauts fonctionnaires et à des ministres le soin de définir le cahier des charges avec les chefs autochtones nationaux. Les hauts responsables autochtones, provinciaux et territoriaux se réuniront dans les semaines à venir à l'occasion d'une assemblée où ils seront l'hôte du

gouvernement de l'Ontario afin de rédiger une entente de toutes les parties relativement au nouveau mécanisme intergouvernemental. On s'attend à ce que l'accord sur un mandat et une structure précis soit confirmé par les premiers ministres et les chefs autochtones bien avant toute conférence des premiers ministres sur les propositions constitutionnelles.

Le mécanisme devra être doté d'un mandat flexible mais ne remplacera pas les mécanismes bilatéraux ou tripartites qui mettent en présence les collectivités autochtones régionales ou locales et les pouvoirs publics. La nouvelle enceinte n'entrera pas non plus en conflit avec le processus constitutionnel distinct auquel participe le Conseil national des Autochtones du Canada et d'autres organismes autochtones avec le ministre de l'unité nationale, Joe Clark. Toutefois, l'un des espoirs suscités par cette initiative est que les progrès réalisés sur les solutions pourraient permettre d'éviter que les questions depuis longtemps en suspens ne submergent le programme constitutionnel dans les dix-huit prochains mois.

## **LES POINTS PROPOSÉS PAR LE CNAC EN VUE D'UN ACCORD**

La proposition du CNAC est un document public diffusé officiellement à la conférence des premiers ministres après avoir été communiqué et discuté avec les chefs d'autres organismes autochtones. En résumé, la proposition portait sur quatre points :

## **Processus constitutionnel**

- On demande aux premiers ministres d'accepter que la prise en compte des objectifs et des préoccupations prioritaires des Autochtones est essentielle à la réussite de l'actuel cycle de réforme constitutionnelle.
- On demande aux premiers ministres de reconnaître que l'accord constitutionnel de 1983 sur les droits autochtones constitue le fondement du programme autochtone en vue de l'accord constitutionnel.

## **Processus intergouvernemental**

- Accord en vue d'établir un processus intergouvernemental mixte avec les chefs autochtones afin de compléter d'autres processus, y compris les pourparlers constitutionnels.
- On demande aux premiers ministres de se joindre aux Autochtones pour inciter le gouvernement fédéral à établir de la même manière une enceinte bilatérale permanente selon les modalités suggérées l'an dernier par le commissaire des droits de la personne, Maxwell Yalden.







## 32nd ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE

32<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUXWHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991WHISTLER (Colombie-Britannique)  
Les 26 et 27 août 1991

## LIST OF PUBLIC DOCUMENTS

## LISTE DES DOCUMENTS PUBLICS

DOCUMENT NO. NUMÉRO DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
✓ 850-043/001		✓ Final Agenda
		✓ Ordre du jour définitif
✓ 850-043/005	Saskatchewan	Opening Statement by Premier Grant Devine Allocution d'ouverture du Premier ministre Grant Devine
✓ 850-043/006	Saskatchewan	Community Revitalization and the Canadian Economy La revitalisation des collectivités et l'économie Canadienne
✓ 850-043/007	British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Manitoba	✓ 1991 Report of the Western Finance Ministers
	Colombie- Britannique, Alberta, Saskatchewan et Manitoba	✓ Rapport des ministres des Finances de l'Ouest 1991
✓ 850-043/009	British Columbia	✓ Opening Remarks by Premier Rita Johnston
	Colombie- Britannique	Allocution d'ouverture du Premier ministre Rita Johnston
✓ 850-043/010	Newfoundland	✓ Opening Statements by Premier Clyde Wells
	Terre-Neuve	Allocution d'ouverture du Premier ministre Clyde Wells

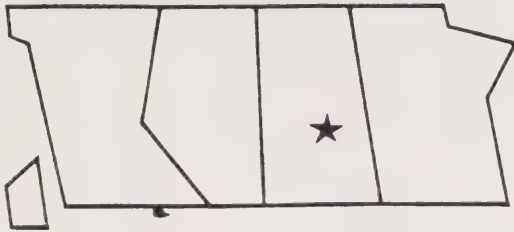




DOCUMENT NO. NUMÉRO DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
850-043/011	Nova Scotia	Opening Remarks by Premier Donald Cameron
	Nouvelle-Écosse	Allocution d'ouverture du Premier ministre Donald Cameron
850-043/012	Native Council of Canada	Proposal for an Accord
	Conseil national des Autochtones du Canada	Proposition en vue d'un Accord
850-043/013	Northwest Territories	Opening Remarks by Honourable Dennis Patterson, Government Leader
	Territoires du Nord-Ouest	Allocution d'ouverture de l'Honorable Dennis Patterson, Leader du gouvernement
850-043/014	Assembly of First Nations	Speaking Notes by National Chief Ovide Mercredi
	Assemblée des premières nations	Allocution d'ouverture du Chef national Ovide Mercredi
850-043/015	Native Council of Canada	Introductory Notes by Viola Robinson, President
	Conseil national des Autochtones du Canada	Notes d'introduction de Viola Robinson, Présidente
850-043/016	Inuit Tapirisat of Canada	Background Notes to a Presentation by Rosemarie Kuptana
	Inuit Tapirisat du Canada	Notes de documentaires de l'exposé présenté par Rosemarie Kuptana, Présidente
850-043/019	Conference	Press Communiqué
	Conférence	Communiqué de presse
850-043/021	Native Council of Canada	Press Communiqué - Premiers Endorse Native Council Proposal
	Conseil national des Autochtones du Canada	Communiqué de presse - Les Premiers ministres ratifient la proposition du Conseil national des Autochtones du Canada
850-043/024	Secretariat	List of Public Documents
	Secrétariat	Liste des documents publics







## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN  
May 13 · 14

Document: 850-045/001

### FINAL AGENDA

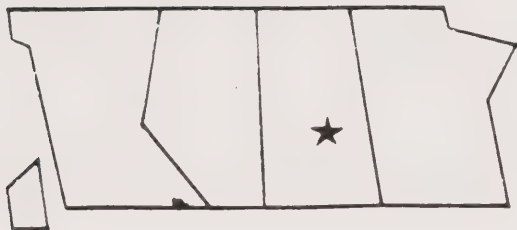
#### Opening Statements

1. Financing the Future
2. National Unity
3. Trade and International Competitiveness

PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN

May 13 · 14

DOCUMENT: 850-045/005

### 1991 Report of the Western Finance Ministers

British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba



PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

## **EXECUTIVE SUMMARY**

The Western Provinces are an economically strong part of Canada with much to offer and much to gain in a renewed fiscal federalism.

Western Finance Ministers renew their invitation to other provinces and the new federal Finance Minister to join them in creating a new approach to fiscal federalism which would help to strengthen Canada and its regions. Negotiation of federal-provincial fiscal arrangements for the 1990's should be based on a balanced set of mutually agreeable principles, with the same arrangements offered to all Canadians.

Western Finance Ministers are increasingly concerned about the future of Canada's social programs.

- Ministers re-affirm their support for comprehensive and accessible health care and quality education. Ministers are continuing to examine the additional transfer of fully equalized tax points to finance health and higher education.
- Western Finance Ministers are interested in new fiscal arrangements for social assistance, provided there can be adequate safeguards of federal financial commitments.
- A more co-ordinated approach should be taken regarding the management of government programs.
- The federal government must meet its responsibilities to finance Indian social services and provide better services to Canada's Indians.

There must be changes made to the Equalization formula which would strengthen its ability to reduce fiscal disparities by eliminating program constraints, provide an adequate standard, and improve the measurement of fiscal disparities among provinces.

Western Finance Ministers renew their support for a fundamental re-examination of federal and provincial spending responsibilities and revenue capacity aimed at reducing duplication of government services.

Changes to the income tax collection arrangements should be made as soon as possible which would allow provincial governments more flexibility to pursue provincial or regional priorities, as well as involvement in national tax policy decisions such as intergovernmental taxation.

Greater co-ordination of economic and fiscal policy between federal and provincial governments through meaningful pre-budget discussions would benefit all Canadians by maximizing the impact of these policies on achieving stable prices, more employment, and continued economic growth.

## **PREFACE**

Western Premiers asked Finance Ministers to prepare a report which updates developments in federal-provincial fiscal relations since last year and articulates a Western perspective on the tax collection agreements, the five year review of transfer payments, and the 1991 federal budget.

In July, 1990 Western Finance Ministers issued a report to Western Premiers which:

- Helped explain the economic and fiscal issues facing Western Canada;
- Highlighted the problems of federal off-loading onto the provinces;
- Outlined the principles which should guide federal-provincial fiscal relations; and,
- Proposed a process for renewing fiscal federalism, and options for consideration in renewing fiscal federalism.

This year's report builds upon last year's framework and proposals for a new approach to fiscal federalism. The 1991 report focuses on the importance of the Western provinces within the Canadian economy and the need for all governments to work together to put federal-provincial fiscal arrangements, which bind Canada together, on a firm foundation.

## **ECONOMIC IMPORTANCE OF WESTERN CANADA**

### **Economy**

The four Western provinces have close to 8 million people, or nearly 30% of the total population of Canada.

While there are significant differences in the economies of the four Western provinces, the Western economy is generally strong and its potential is tremendous. In 1990, real Gross Domestic Product (GDP), which measures the value of economic production in constant dollars, averaged \$20,317 per person in the four Western provinces, or 6.9% higher than the national average. Yet, personal income for the region, hard hit by a farm economy weakened by low market prices, averaged 5.1% below the national average.

Western provinces possess an abundance of both renewable and non-renewable resources which would be the envy of most industrialized nations of the world.

- Western Canadians are well educated and represent a highly skilled and productive labour force.
- Major non-renewable resources include oil, gas, uranium, coal, metals, and potash. The exploitation of these resources, together with agriculture, forestry, and utilities, are particular sources of strength for Western Canada.
- The service and tourism sectors are becoming new sources of strength.
- Great strides have been made to diversify the economy and expand manufacturing and processing activity.

### **Trade**

The West has always been export-oriented, both to international markets and to the rest of Canada. Much of Canada's positive trade balance is due to the strength of exports of the primary industries based in the West -- energy, forest products, agriculture, and minerals.



Through much of Canada's history, the role of the West was to provide raw materials for Central Canadian enterprise for processing or trans-shipments, and to be a captive market for the products manufactured in Central Canada. Although that role has slowly changed, the underdevelopment in the West of a secondary industry and of major services industries reflects that history.

While the West retains major trade links with Central and Eastern Canada, the global market place, and in particular the markets of the United States and the Pacific Rim, are of increasing importance.

### *A Changing Role for the West*

The economic and fiscal realities and aspirations of the West are important considerations as Canada deals with the issues of constitutional reform, management of the Canadian economy, international competitiveness, and the protection of social programs.

The economic management of Canada will play a key role in the West's achievement of its economic aspirations. Federal monetary and fiscal policy must be sensitive to Western needs with respect to both international trade and investment. Canada's economic and fiscal policies must strengthen our competitive position and encourage the establishment and growth of new industries in the West, such as aerospace, financial services, agricultural processing, processing of minerals, and petro-chemical based industries.

The role of the West is changing. The West is now much more oriented to the global economy. In our view, Canada must become more outward looking, must reduce internal trade barriers and must become more competitive. The West is confident of its ability to compete successfully in global markets.

The West's traditional strengths will continue, while we develop further our manufacturing, processing and service sectors. The West is no longer content to be primarily a source of raw materials and a market for finished products.

The constitutional and political structure of Canada must become more accommodating and responsive to Western economic concerns. Our current strengths and our potential for economic diversification can benefit all of Canada.

## **PROGRESS SINCE LAST YEAR'S REPORT**

In last year's report to the Western Premiers' Conference at Lloydminster, Saskatchewan, July 26-27, 1990, Western Finance Ministers outlined four proposals which warranted consideration in moving towards renewal of fiscal federalism in Canada. These proposals influenced the national discussion on the economic and fiscal circumstances facing Canada.

### **1. Disentanglement**

#### ***1990 Recommendation:***

"A fundamental re-examination of federal and provincial spending responsibilities and revenue capacity aimed at reducing federal spending in areas of provincial responsibility with accompanying transfer of adequate, fully equalized tax points."

#### ***Recent Developments:***

The 1991 federal budget announced that the federal government will consider reforms to the major transfer programs that:

- Provide for the sharing of the opportunities and benefits of Confederation;
- Support a more efficient and competitive Canada; and,
- Maintain the principles and standards that are the basis of Canadian citizenship while respecting provincial flexibility.

Western Finance Ministers' earlier recommendation to consider this issue has brought disentanglement to a much more central position in the debate over federal-provincial fiscal relations. The Prime Minister has indicated a willingness to explore a more decentralized approach to certain kinds of programming. However, provinces are still uncertain as to the specifics of the rising federal priority given to this issue and its relationship to the larger constitutional discussion about the division of powers and responsibilities.

## 2. Income Tax Collection

### *1990 Recommendation:*

"An independent Western Canadian income tax administration to assure reasonable flexibility in provincial tax structures to respond to provincial economic and social priorities."

### *Recent Developments:*

Progress on this issue has proceeded on two separate but related tracks:

- Moving towards greater provincial flexibility through alterations to the current tax collection agreement system; and,
- Investigating the feasibility of alternative tax collection arrangements, including separate provincial administration.

In the 1991 federal budget, the federal government gave its first official response to a proposal, submitted by provincial officials in 1989, that would give the provinces increased tax flexibility within the current tax collection system.

While the federal government has not yet agreed to implement changes to the current tax collection agreements, it did propose the following review process:

- Release of a public discussion paper in the Spring of 1991;
- A public consultation process lasting until September, 1991; and,
- An examination of the proposal by a committee of outside "experts".

The federal government has indicated that following these consultations, specific proposals would be brought forward.

At the same time, some provinces have been exploring alternative arrangements which focus on provincial self-administration, both by individual provinces and by regional groups. However, the interest of Western provinces in greater tax flexibility is not intended to foster tax competition between provincial jurisdictions.



### 3. Limits to Spending

#### **1990 Recommendation:**

"Legislative and other means to control spending and taxing by all governments, working toward the elimination of deficits and a reversal of the escalating debt burden which is threatening our ability to maintain vital programs."

#### **Recent Developments:**

The 1991 federal budget outlined limits to increases in federal expenditures and an extension of the federal expenditure control plan for an additional three years through to 1995-96.

Most 1991 provincial budgets also introduced spending controls by limiting expenditure increases and controlling public sector wage settlements, with many going well beyond the federal position. In particular, Western provinces have introduced fiscally responsible budgets in 1991 that limit expenditure growth, with public sector wage guidelines and spending limits below the rate of inflation.

Clearly, the Report of the Western Finance Ministers has had an influence in making fiscal restraint a higher priority among most governments.

### 4. Reformed Policy Co-ordination

#### **1990 Recommendation:**

"Means of fostering more effective co-ordination of policy and initiatives among provinces, and between provinces and the federal government, in order to facilitate effective provincial contribution to decision making in key national policy areas, including monetary policy and planning for fiscal policy."

It was recommended that provincial Finance Ministers should meet on a regular basis to co-ordinate provincial action in such areas as:

- Implementing fiscal measures in provincial budgets,
- Making joint recommendations to the federal government on national policy issues; and,
- Making joint responses to federal actions of concern to the provinces.



### ***Recent Developments:***

Last December, all provincial Finance Ministers met to discuss areas of policy co-ordination, including expenditure management, tax and revenue transfers issues.

Western Finance Ministers are not satisfied with the progress to date. Meaningful discussions on co-ordinating policies would reduce the potential for conflicting economic and fiscal policies which has recently occurred. Western Canada will suffer, along with other provinces, from expenditure policies that significantly increase government debt and place greater upward pressure on interest rates and the value of the Canadian dollar.

## **CONTINUING CONCERNS OVER FEDERAL-PROVINCIAL FISCAL RELATIONS**

While some progress has been achieved in limiting spending and in studying last year's proposal for greater provincial flexibility in tax collection agreements, Western Finance Ministers believe that serious problems persist in the basic fiscal relationship between provinces and the federal government which threaten the continuation of national programs and divide the country.

### ***The 1991 Federal Budget - Off-loading Continues***

The 1991 budget extended a number of off-loading policies contained in the previous year's budget which have contributed to a further deterioration of federal-provincial fiscal relations.

#### **Established Programs Financing (EPF)**

The freeze on total per capita entitlements under Established Programs Financing (EPF) was extended from the original 2 years by another 3 years through 1994-95. As a result, the federal government's cash contribution to health and post-secondary education financing, now representing less than 20% of the cost of services, is declining substantially year-over-year. This will place escalating pressures on provincial treasuries.

Total cash losses to the Western provinces from the federal cuts to EPF are estimated at \$3.6 billion since 1982-83. Assuming no further formula changes, EPF cash to the provinces will disappear shortly.

Discussions about re-structuring EPF have not yet progressed beyond the preliminary stage. The absence of a stated timetable for discussions and an indication of the federal direction on options they wish to pursue adds to national and western uncertainties.

There is growing public concern about the future of Canada's national social programs. Questions are being raised whether the universality of health care can be maintained and whether the current funding crisis will result in the deterioration of program standards. The federal government reacted to these queries by announcing in its latest budget further reductions in planned federal transfers, especially for health, and a revamping of the Canada Health Act.

### Equalization

Since 1982, the equalization program has contained a ceiling which limits year-over-year increases of total equalization payments to the cumulative rate of growth of the national economy. The ceiling came into effect for the first time in regards to the 1988-89 entitlements. The ceiling has reduced equalization payments to Manitoba and Saskatchewan by a total of \$628 million during the 1988-89 to 1991-92 period.

The 1991 federal budget failed to remove the ceiling, despite provincial recommendations. Western Finance Ministers strongly support a return by the federal government to its constitutional commitment to Equalization.

The equalization ceiling widens fiscal disparities among provinces which will result in reduced tax competitiveness or lower program standards for the equalization receiving provinces.

### Canada Assistance Plan (CAP)

In 1990, the federal government imposed a two-year, 5% growth, ceiling on CAP payments to those provinces which do not qualify for equalization transfers, i.e. British Columbia, Alberta and Ontario. The 1991 federal budget extended this limit on the growth of payments under CAP to 1994-95.

In 1990, the affected provinces launched a court challenge against this measure. In their view, the unilateral imposition, without previous notice, of the ceiling violates long-standing federal-provincial agreements which were negotiated bilaterally under the Canada

Assistance Act between Ottawa and all provinces. The British Columbia Court of Appeal found in the provinces' favour. An appeal by the federal government to the Supreme Court of Canada was heard in December 1990, with a decision expected later this year.

The federal limit on year-over-year increases in CAP payments to Alberta, BC, and Ontario is both unwarranted and alarming.

It is unwarranted because the federal action is at variance with the terms of a signed federal-provincial agreement.

It is alarming because, if the federal argument that Parliament's management of fiscal affairs cannot be constrained is held to be valid, it would cast considerable doubt on the continued viability of joint funding agreements.

Despite losing the British Columbia Court of Appeal decision in 1990, the federal government, in its 1991 budget, persisted in extending its growth limitation on CAP. This action calls into question the commitment of the federal government to upholding the terms of existing federal-provincial agreements.

### ***Other Off-loading Measures***

Other areas of federal off-loading have contributed to the current fiscal pressures being faced by Western provinces.

#### RCMP Contract Renewal

On March 31, 1991, the cost-sharing agreements expired between the federal and provincial governments regarding the financing of police services provided by the Royal Canadian Mounted Police. The federal government has presented a renewal offer to the affected provinces and territories which represents a substantial shifting of police costs to the provinces and municipalities. Provincial and municipal shares of the cost of RCMP services would increase to at least 75% and be applied to a broader base of expenditures. Provinces feel that the federal approach to this issue jeopardizes another important national institution.



### Social Services to Indians

The federal government continues to withdraw from the provision of services to Treaty Indians. In March 1991, Ottawa announced that it will discontinue funding and providing social services to Indians living off-reserves in Manitoba and Saskatchewan. Indian leaders have protested this unilateral federal action.

### Agriculture

The ongoing agricultural subsidy war between the United States and the European Community continues to threaten the survival of Canada's export-oriented farm sector. Provincial governments alone do not have the fiscal capacity to protect their farmers from the economic consequences of this international policy dispute. Given the resources required to protect farmers and the international dimension of the problem, it is essential that the federal government defend and financially support Canada's agricultural industry.

The recently introduced Gross Revenue Insurance Plan (GRIP) and Net Income Stabilization Account (NISA) program require provinces to contribute a much higher share of program costs than has been the case historically. Total 1991-92 cost to Western provinces will equal \$229 million.

### Public Utilities Income Tax Transfer Act (PUITTA)

The 1991 federal budget extended the freeze of transfers under PUITTA until 1995-96. This federal legislation provides for the transfer to provinces of 95% of the federal income tax collected from privately owned utilities. PUITTA is designed to preserve a level playing field with publicly owned utilities which pay no income tax.

### ***Tax Flexibility***

Western Finance Ministers are encouraged by the recent federal announcement to release a public discussion paper on the issue of increased provincial flexibility under the Tax Collection Agreements. Ministers also support the federal government's decision to expand the public's involvement in the development of taxation policies which have a significant consequence on taxpayers.



Western provinces are concerned that the current tax arrangement with the federal government is overly complex, as the provinces have been forced to introduce complicated surtaxes and reductions to achieve provincial definitions of progressivity and fairness. The current arrangement also does not give the provinces sufficient flexibility to react to regional and provincial issues involving social or economic policy.

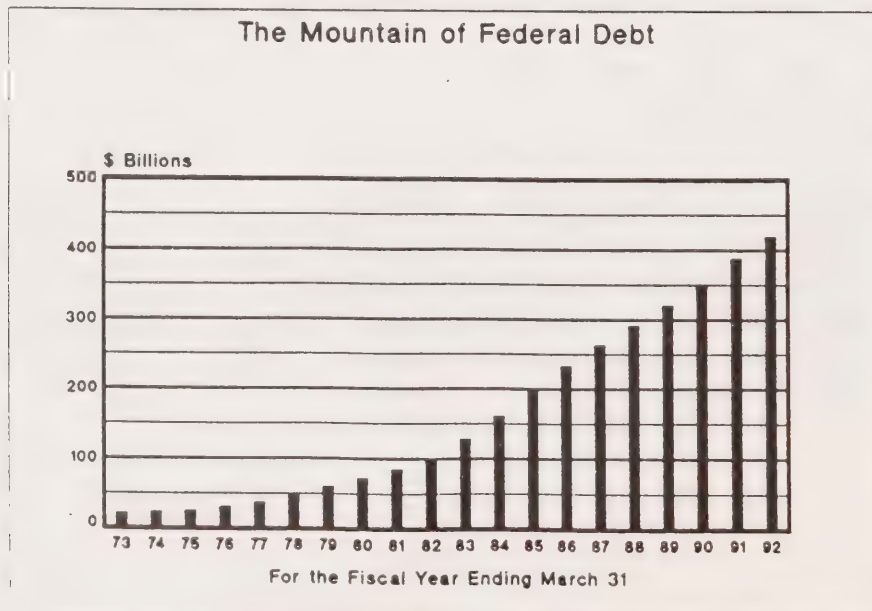
Western provinces, while viewing a harmonized tax collection system as desirable, have reached the point where the current tax arrangement with the federal government is no longer workable. It is time that the federal government acknowledge the provinces' place as an equal participant in the income tax field.

Western Finance Ministers also hope that the spirit of openness and public consultation shown on this issue will continue as other tax issues arise under the national income tax system. The advantages of public input should not be restricted to federal-provincial tax issues, but should be applied to other issues that affect the level of taxation in Canada. As an example, no provincial or private sector consultation occurred prior to the recent federal announcement that provincial payroll and capital taxes will no longer be fully deductible when computing corporate income taxes.

### ***Rising Public Debt***

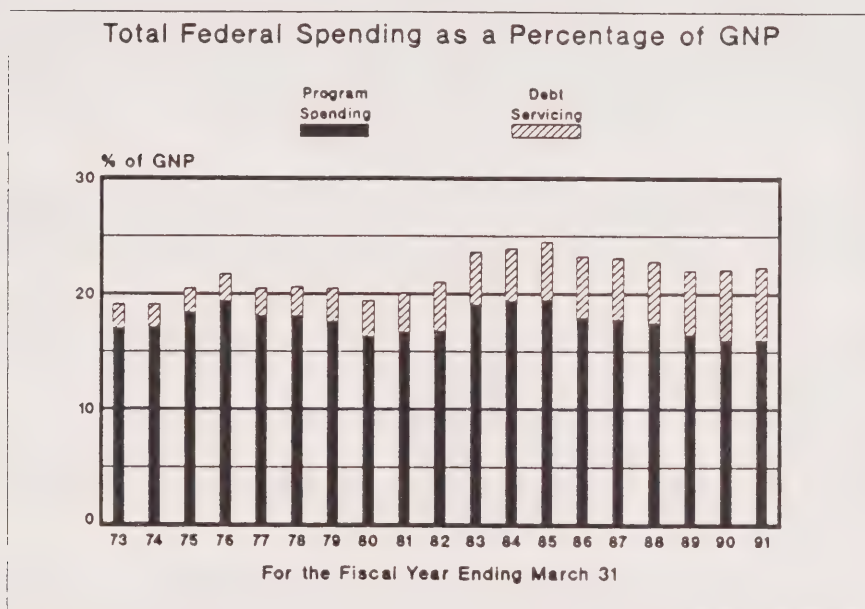
Beginning in the 1970's and early 1980's, the federal government and several provincial governments allowed a large public sector debt to develop.

The following chart shows that the growth in the federal debt, which is the most prominent of government debts in Canada, will exceed \$400 billion in 1991-92. Currently, the federal government spends 34 cents of every revenue dollar on debt service charges.



The public debt resulted from an imbalance between expenditures and revenues. As debts grew in the 1980's, increasing interest costs widened the imbalance and accelerated the accumulation of debt.

The following chart, which shows the changes in federal expenditures as a proportion of GNP, reveals how this growth in debt service costs has made it difficult to reduce the growth of overall federal spending despite program expenditure cut-backs.



## **FISCAL AND ECONOMIC CHALLENGES**

### ***Competitiveness and Developing a Stronger Economy***

The federal government's strategy of pushing additional financial burdens onto the provinces is heightening federal-provincial tensions at a time when the country is facing a deep constitutional crisis. This strategy by Ottawa may jeopardize Canada's international reputation for political and social stability. International capital markets may react to these uncertainties by demanding a premium for lending to Canadian governments. Given the growing share of Canadian public debt held abroad, this may aggravate the nation's fiscal and economic problems. As well, Canada may become less attractive to foreign investment in the private sector.

Western Canadians are increasingly concerned about the federal government's ability to manage the economy. A deep recession, growing unemployment and the uneven regional impact of federal monetary policy reduces investor confidence in the Canadian economy. The public sense of concern about economic policies is reinforced by the fact that there has not been a First Ministers' Conference on the economy for the last one and one half years.

### ***Managing the Public Debt***

It is imperative that the balance between public expenditures and revenues be restored and public debt reduced. If this does not occur, then an ever increasing proportion of government revenues will be required just to finance the debt, and governments will no longer be able to afford even current levels of public expenditures.

There are welcomed signs that most governments in Canada have become more aware of this difficult fiscal situation. However, in order to maintain this effort:

- Public expectations of publicly provided programs and services must become more realistic;
- Public sector compensation must be made more compatible with government's ability to pay; and,
- Continued efforts must be made to ensure that public sector programs are delivered as efficiently as possible.

### ***Reforming Major Fiscal Transfers***

The 1991 federal budget has added to the strain on federal-provincial fiscal relations. The extension of the off-loading measures contained in last year's federal budget increases the already significant financial pressures on provincial governments to meet their spending commitments in health care, education, and social services.

Provincial governments feel that the federal off-loading strategy is not an appropriate means to control federal deficits. Shifting fiscal problems to another order of government still affects the same taxpayer who will eventually have to pick up the bills. However, equalization recipient provinces are particularly vulnerable to federal cutbacks.



The federal government is undertaking a reform of the major federal transfer programs. Western Finance Ministers are interested in examining alternative fiscal arrangements between the provinces and the federal government as part of this review.

All provinces' full and continued participation in federal-provincial finance meetings should be welcomed and encouraged, given the importance of possible changes to EPF, CAP, and Equalization. All provinces must be actively involved and treated fairly under any new arrangements.

It is absolutely essential that any new arrangements be mutually acceptable and follow a balanced set of principles that treat all Canadians fairly and allow all Canadians to enjoy reasonably comparable services at reasonably comparable levels of taxation. These principles are:

- equitable and responsible partnership;
- adequacy/affordability;
- efficiency, flexibility, and responsiveness;
- stability/predictability; and,
- simplicity/accountability.

There should be no special arrangements to satisfy one province or region at the expense of others. While there should be provincial flexibility under any new arrangements, all provinces must be given the same choices.

Western Finance Ministers are anxious and willing to examine alternative fiscal arrangements between the provinces and the federal government because the current arrangements have been seriously damaged by unilateral federal action to reduce their commitment to health, education, and social services.

#### Western Finance Ministers' Position on Equalization

Western Finance Ministers believe that the constitutional provisions respecting Equalization must be fulfilled to ensure that comparable levels of services are available across Canada at reasonable comparable levels of taxation.

The ceiling on equalization payments means that equalization provinces receive less than the five-province standard and interprovincial disparities will increase instead of narrowing. Technical discussions on the renewal of the Equalization program for the next five year period (1992-97) are under way; however, there has not been any serious discussions about key policy issues.



Finance Ministers advocate restoring the integrity and credibility of the Equalization program through:

- an adequate standard for Equalization;
- elimination of program constraints such as the ceiling; and,
- improvements to the measurement of fiscal disparities.

#### Western Finance Ministers' Position on EPF

Western Finance Ministers propose that meaningful discussions on a new set of fiscal transfers to finance health and post-secondary education in Canada commence immediately with a target completion date of March 31, 1992.

Any re-structuring of EPF must be based on a set of mutually agreeable principles.

All Canadians have benefitted from national funding of national program standards for health care and post-secondary education. Federal cut-backs now jeopardize the continuation of quality services. As a result, the current fiscal arrangements are no longer effective in meeting their objectives.

Federal financial support for health and post-secondary education must be placed on a firm financial foundation in order to safeguard the provision of adequate services throughout Canada. The escalating damage from the five year freeze on per capita EPF transfers to the provinces must be reversed. Western Finance Ministers are continuing to examine the additional transfer of fully equalized tax points to finance health and higher education. It is important that any tax transfers be fully equalized because the value of one tax point varies substantially among provinces.

Finance Ministers propose that the federal government participate with the provinces in finding appropriate ways of controlling costs and ensuring the long-term provision of high quality health care and post-secondary education across Canada.

Western Finance Ministers' Position on CAP

Social security provides an essential safety net for all Canadians, especially during tough economic times. Ministers are concerned about the growing number of people requiring aid and want to emphasize the importance of providing assistance despite the growing pressures on provincial treasuries.

Western Finance Ministers welcome a review of the federal-provincial aspects of the Canada Assistance Plan as part of a fundamental review of social security in Canada.

One option is to undertake a broader review of the appropriate use of cash payments and the tax system to deliver benefits to low income Canadians. This review could examine jurisdictional issues because of the growing federal utilization of the tax system to provide refundable credits to low income Canadians, the potential development of a guaranteed income approach, and the primary federal responsibility for employment and unemployment insurance.

***Indian Services and Taxation:***

Because the federal government has not provided adequate services to Indians, living conditions on Indian reserves are poor. Instead of meeting its responsibilities to Indians in Manitoba and Saskatchewan by increasing much needed federal services and funding for Indians in these provinces, the federal government plans to eliminate federal expenditures on social services for Indians living off reserves.

Western Finance Ministers believe that the federal government must continue its financial responsibility for social assistance to Canada's Indians, regardless of where they choose to live. Withdrawal of federal services to Indians will lead to an erosion of goodwill with Indian leadership and an increased financial commitment from provincial governments.

The federal government announced last December that it will undertake a comprehensive review of Indian tax policy in consultation with Indian leadership, with the objective of developing a new tax relationship with Indians.

Federal changes in the taxation of Indians will have important implications for provincial taxation, economic development, and competition. Western Finance Ministers urge the federal government to open up this review to involve provincial governments.

While Western provinces support greater Indian control over services to Indians living on reserve, Finance Ministers are concerned about the potential for further federal off-loading of Indian services to the provinces as part of an ongoing federal strategy.

### ***Co-ordinated Economic and Fiscal Policy:***

Co-ordinated economic and fiscal policy will help the Western provinces and Canada achieve our common objectives of stable prices, high employment, and continuing economic growth.

Western Finance Ministers recognize the importance of controlling government spending, particularly public sector wage increases, and in improving the ability of the economy to compete internationally. Re-examination of government spending in all areas, including the creation of reasonable wage guidelines, must be part of a co-ordinated approach to economic and fiscal policy.

It is essential that there is meaningful pre-budget consultations between the federal and provincial governments in order to co-ordinate economic and fiscal policies and to focus government efforts.

Western provinces support greater economic and fiscal policy co-ordination among governments. This is why last year's report called for improved policy co-ordination. Governments must work together in controlling government spending, debt and deficits, and maintaining economic growth and high employment.

### ***Co-ordinated Program Management:***

All governments are seeking innovative ways to deliver public services more efficiently while maintaining or improving program effectiveness. Western Finance Ministers recommend that provinces and the federal government work together to find better ways, not only to fund, but to deliver programs.



In many cases the actions of one government can be compromised by inconsistent or contrary actions on the part of another government. Many government programs could be more effectively or efficiently managed in order to save money for the taxpayers, while preserving the integrity of the services provided.

If governments were to co-ordinate some of the program planning activities in high cost programs, efficiencies would be more achievable.

As part of this exercise, governments could eliminate waste and duplication by reducing the number of administrative personnel involved in particular areas.

### **CONCLUSION:**

Western Finance Ministers propose the following steps to renew the fiscal framework which binds together Canada's provinces and allows provinces to deliver priority services to Canadians:

#### **1. Federal-Provincial Negotiations:**

Negotiation of federal-provincial fiscal relations and responsibilities be based on a balanced set of mutually acceptable principles. The nature and magnitude of fiscal transfers is a crucial element in current discussions about the future of Canada. The new arrangements must provide greater provincial flexibility as part of a fundamental re-examination of spending priorities and revenue capacity; however, there should be no special arrangements to satisfy one province or region at the expense of others.

#### **2. EPF:**

Adequate, ongoing federal financial support for health and post-secondary education must be put on a firm foundation by 1992-93, based on a balanced set of principles. One approach would be to transfer additional, fully equalized, tax points to the provinces.



### **3. Equalization:**

The integrity of the Equalization program must be restored by eliminating constraints, such as the ceiling, which widen instead of narrow the fiscal disparities among provinces, and improving the measurement of fiscal disparities.

### **4. Income Tax Collection:**

Changes to the income tax collection arrangements which would allow sufficient flexibility for provinces to achieve their own priorities should be made as soon as possible. Failing adequate progress, further detailed study of a regional tax collection structure may be undertaken later this year.

### **5. Co-ordinated Economic and Fiscal Policy:**

Meaningful pre-budget consultations and greater co-ordination of economic and fiscal policy will help all regions to increase employment, stabilize prices, and stimulate economic growth.

### **6. Co-ordinated Program Management:**

The provinces, along with the federal government, should investigate the potential for savings to be achieved through co-ordinated efforts to manage government programs more effectively.

### **7. Indians:**

The federal government must meet its financial responsibilities for Indian social services. Greater Indian control over services on reserves to Indians must not lead to further federal off-loading of services onto provinces. Provinces should be consulted prior to changes in Indian taxation policy in areas of provincial interest.

### **8. Mandate to Western Finance Ministers**

Western Finance Ministers will continue to work together during federal-provincial negotiations on fiscal relations.

# 1991 WESTERN FINANCE MINISTERS' REPORT

## OFF-LOADING OF FEDERAL SPENDING

### Detailed Breakdown of the Impact of Federal Off-loading on the Western Provinces

	1990-91	1991-92	1992-93
(\$ millions)			
<b>Established Programs Financing</b>			
• Revenue Guarantee	528.6	569.5	605.4
• 6%/5% on PSE	116.6	125.4	133.6
• GNP - 2%	579.1	727.4	884.4
• GNP - 3%	68.0	141.7	175.0
• Growth = 0%	249.4	437.5	668.2
<b>Sub-total</b>	<b>1,541.7</b>	<b>2,001.5</b>	<b>2,466.6</b>
<b>Equalization</b>	<b>235.8</b>	<b>117.3</b>	<b>126.8</b>
<b>Agricultural Programs</b>			
• GRIP/NISA	3.1	228.6	287.3
• Crop Insurance	105.6	80.5	82.7
• Drought Relief/Emergency Agricultural Assistance	75.6	18.6	18.6
<b>Sub-total</b>	<b>184.3</b>	<b>327.7</b>	<b>388.6</b>
<b>Other Programs</b>			
• Manpower Agreements	51.4	53.9	60.4
• CAP Restrictions	48.0	150.0	200.0
• ERDA/WEPA	144.2	129.2	129.2
• Treaty Indians	50.6	85.7	89.6
• RCMP	23.8	68.7	56.8
• Miscellaneous	67.4	44.1	50.0
<b>Sub-total</b>	<b>385.4</b>	<b>531.6</b>	<b>586.0</b>
<b>Total</b>	<b>2,347.2</b>	<b>2,978.1</b>	<b>3,568.0</b>





## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN - SASKATCHEWAN

May 13 - 14

DOCUMENT: 850-045/006

### Western Accord on Environmental Cooperation

Saskatchewan



PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

WESTERN ACCORD ON  
ENVIRONMENTAL COOPERATION

Regina, Saskatchewan

February 20, 1991



## WESTERN ACCORD ON ENVIRONMENTAL COOPERATION

### Purpose and Rationale

In March 1990, the Canadian Council of Ministers of the Environment (CCME) adopted the Statement of Interjurisdictional Cooperation on Environmental Matters. The Statement provides principles to guide the provinces, territories, and the federal government when cooperating in the management of environmental issues.

In May 1990, the Western Premiers endorsed the Statement. They also directed their Ministers of the Environment to develop the necessary management and administrative agreements to ensure an efficient and coordinated approach to environmental assessment and review. Subsequently, in July 1990, at the "New Realities Conference" in Lloydminster, they reaffirmed their commitment to maximize cooperation and efficiency on environmental matters and "...to advance western positions on national environmental policy."

Western Ministers have agreed that coordinated regional action can best be accomplished under the aegis of an Accord that identifies opportunities and establishes priorities. The Ministers believe that existing and future regional and bilateral efforts can be most effectively managed under this Accord.

The Western Accord on Environmental Cooperation complements the national environmental objectives of the Canadian Council of Ministers of the Environment. It will ensure that those environmental issues that are of a primarily regional focus can be dealt with in a consistent and appropriate manner. Finally, the Accord facilitates environmental cooperation and management by promoting the development of bilateral agreements on a wide range of environmental issues affecting neighbouring provinces and territories.



## WESTERN ACCORD ON ENVIRONMENTAL COOPERATION

### WHEREAS:

- The Western Provinces and Territories are committed to the protection, enhancement and wise use of the environment; and
- The Western Provinces and Territories are dedicated to achieving environmentally sustainable development which ensures that utilization of the environment does not impair prospects for the future; and
- The Western Provinces and Territories recognize that the effects on the environment of developments and activities respect neither physical nor political boundaries; and
- The Western Provinces and Territories are committed to cooperative approaches of addressing environmental issues and have endorsed the development of operating protocols and interprovincial agreements; and
- The Canadian Council of Ministers of Environment have adopted the Statement of Interjurisdictional Cooperation on Environmental Matters which commits governments to cooperation and coordination to avoid duplication and overlap in responsibilities; and
- The First Ministers have agreed that protocols should be developed to ensure each province will take full account of the possible environmental effects of economic development activities on other jurisdictions; and
- The Western Premiers agree there is a need to develop the necessary management and administrative agreements between provinces and with the federal government to ensure an efficient and coordinated approach to environmental assessment and review.

Therefore, to ensure the effective implementation and management of environmental enhancement and protection measures, the Western Provinces and Territories agree to implement the Western Accord on Environmental Cooperation and under the terms of this Accord to:

## A) ENVIRONMENTAL ASSESSMENT

Accept and adopt the Cooperative Principles for Environmental Assessments as identified in Schedule I of this Accord. These Principles will:

- Provide for early and effective consultation and notification of developments and activities that might affect another jurisdiction.
- Provide opportunities for relevant participation in development planning processes by jurisdictions whose environment may be affected by activities of environmental significance.
- Ensure that environmental impact assessment information is assembled and shared in a timely and consistent manner.
- Provide for the mutual development of generic and project specific bi-lateral agreements to allow for participation by other affected jurisdictions in the environmental impact assessment procedures of the Province or Territory which has project responsibility.

## B) REGIONAL MANAGEMENT

- Identify environmental issues of mutual concern which can be most effectively managed on a regional basis and to enter into agreements to develop and implement preventative, mitigative and/or adaptive strategies.
- Address national environmental initiatives and policies that may affect the region.
- Integrate environment and economic strategies on a regional basis.

## C) INFORMATION, RESEARCH AND DEVELOPMENT

- Develop mechanisms to ensure that the procedures for sharing and obtaining environmental information required by each jurisdiction are efficient and timely.
- Ensure that each Province and Territory provides regular State of the Environment reports.

- Promote the development and sharing of information that will assist each jurisdiction in fulfilling its commitment to ensure a consistently high level of environmental protection.
- Provide early notification of proposed legislation and policies so as to enhance each jurisdiction's capacity to co-operate.
- Seek and make available to each other the advice of their technical experts.
- Cooperate jointly or in association with other governments, persons, universities or industry on research and pollution control and prevention technology development and monitoring programs.

#### D) STANDARDS AND PROCEDURES

- Cooperate in environmental monitoring of shared natural resources.
- Cooperate in the establishment and application of standards and guidelines at least as stringent as the mutually agreed to national standards and guidelines.
- In concert with municipal governments, agencies and industries as appropriate, agree to develop and to implement integrated contingency plans for environmental emergencies.
- Work towards the standardization of monitoring, analytical methods and reporting to ensure comparable results.

#### E) PRIORITIES

- Western Ministers agree that while environmental issues of national significance will continue to be addressed through the Canadian Council of Ministers of the Environment, there are environmental issues that may be more effectively addressed at the regional level or bi-laterally by neighbouring jurisdictions.
- The Ministers agree that action will be taken to address the regional priorities identified in Schedule II.
- The Ministers agree that the further development of priorities for action will be undertaken in close consultation with Ministers of Energy, Forestry and Resources.

## F) IMPLEMENTATION

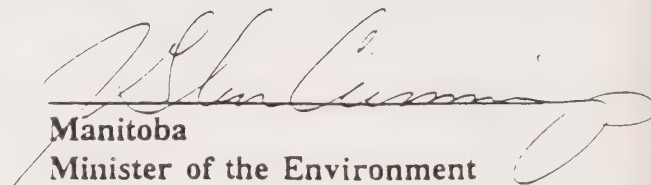
- The Ministers agreed to review the Accord, report on progress and propose new initiatives, on an annual basis.



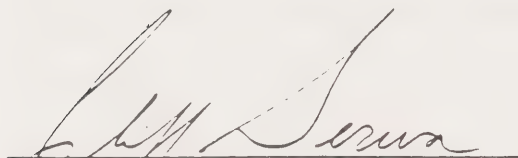
IN WITNESS WHEREOF, the parties hereto have executed this Agreement on behalf of the Western Provinces by the Western Provincial Ministers and on behalf of the Territories by the Territorial Ministers. Dated this 20th day of February, 1991.



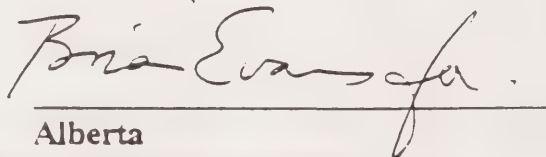
Saskatchewan  
Minister of Environment  
and Public Safety



Manitoba  
Minister of the Environment




British Columbia  
Minister of the Environment

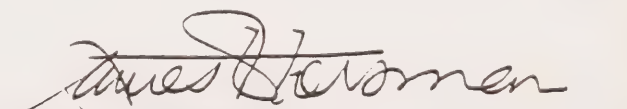


Alberta  
Minister of the Environment

Approved Pursuant to the Alberta  
Department of Federal and  
Intergovernmental Affairs Act



Yukon  
Minister of Renewable Resources



Minister of Federal and  
Intergovernmental Affairs



Northwest Territories  
Minister of Renewable Resources

WESTERN ACCORD ON  
ENVIRONMENTAL COOPERATION

SCHEDULE I

Cooperative Principles for Environmental Assessments

## SCHEDULE I

### Cooperative Principles for Environmental Assessments

#### 1. GENERAL

It is critical that the environmental assessment process be cost effective, provide for a minimum of uncertainty and duplication and encourage cooperative action.

#### 2. ASSESSMENT TIMING

Environmental impacts should be assessed prior to any irrevocable decisions being made.

#### 3. COOPERATIVE OPTIONS

Each jurisdiction should accommodate a range of cooperative environmental assessment options for projects where more than one jurisdiction has a decision making responsibility.

#### 4. COMMON ELEMENTS

In order to ensure consistent and effective environmental assessment, several common elements should be integral to each process:

##### Public Participation

Accessible information, consistent terminology, the opportunity for public involvement (such as public hearings, public meetings, open houses, mediation or other mechanisms) and participant assistance, whether financial or technical, are important components for the environmental assessment process to gain and retain public confidence.

##### Scope of the Review

Recognizing that the scope of assessment will vary with the size and complexity of the project, environmental assessment should address as appropriate:

- public comments and concerns
- the biophysical environment
- socio-economic considerations
- project need and justification
- alternative means of carrying out a project
- cumulative effects
- follow-up requirements
- sustainable development
- mitigation measures

### **Proponent Pays**

Preparation of the environmental assessment statement, mitigation measures and follow-up programs will be undertaken at the expense of the proponent in conformity with the terms of reference or guidelines set down by the regulator. The proponent may also be responsible for costs related to public consultation.

### **Project Approval/Rejection**

Each environmental assessment process should include the capability for the decision maker to approve, reject with rationale, or approve the proposal with terms and conditions.

### **Issue Identification**

Issues should be defined early in the process to ensure that they are addressed in a timely and effective manner. There should be opportunity for consultation with the public and other affected jurisdictions.

### **Innovative Procedures**

Each process should have provision for innovative procedures to allow the process to remain both effective and efficient under a variety of circumstances, e.g., mediation, class assessments, compensation, performance bonds, development of standards and guidelines, cooperative assessments, mandatory study lists, and lists of projects requiring mandatory public reviews.

## **5. DECISION MAKING**

Decisions arising from environmental assessments will be made by each jurisdiction within the limits of its legislative competence. Decisions cannot be delegated to another jurisdiction.

## **6. CONSISTENT APPLICATION**

To avoid jurisdiction or "forum" shopping, it is important that there be consistent application of environmental assessment processes. Projects which are likely to have significant environmental impacts should be subject to consistent environmental assessments wherever they are located.

## **7. COOPERATIVE MECHANISMS**

The necessity for federal/provincial and inter-provincial cooperation in the environmental assessment process must be recognized and all jurisdictions should adopt a variety of cooperative mechanisms to facilitate harmonized environmental assessment such as:



**1) Consultation**

The requirement to consult early in the process to provide cooperative determination of the extent and scope of the environmental assessment;

**2) The Use of Another Jurisdiction's Process**

The use of another jurisdiction's environmental assessment process, as the information gathering mechanism, where appropriate, (recognizing that the decisions must still be taken by the respective jurisdiction);

**3) Administrative Agreements**

The development of administrative agreements between jurisdictions, to set out the principles and protocols for cooperation on both a general and project specific basis; to include such topics as formation and membership of panels, cost sharing arrangements, hearing procedures, and participant assistance;

**4) Communication**

Clearly identified points of contact between environmental assessment offices to ensure that any administrative or procedural difficulties can be dealt with quickly and effectively;

**5) Scope and Timing**

The ability to establish the scope of an assessment and to set reasonable time frames for the environmental assessment process; and

**6) Public Participation**

The ability to tailor the mechanisms for public participation to allow for cooperative environmental assessment process.

WESTERN ACCORD ON  
ENVIRONMENTAL COOPERATION

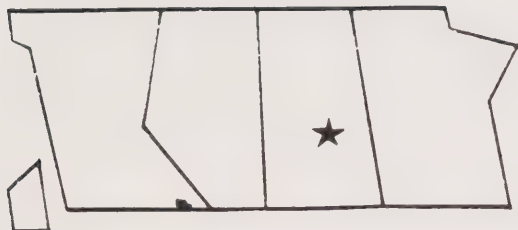
SCHEDULE II

Priorities for Action

## SCHEDULE II

### PRIORITIES FOR ACTION

- Harmonization of environmental assessment procedures and the development of bi-lateral environmental assessment agreements.
- Development and implementation of transboundary water management agreements.
- Coordination of Western interests and initiatives in addressing air quality issues.
- Development of a regional strategy for the management of hazardous waste.
- Development and implementation of a regional strategy on waste minimization.
- Review of opportunities for bi-lateral cooperation on resource management.
- Exploration of proactive opportunities in linking the environment and the economy.
- Establishment of specific mechanisms for the sharing of information.
- Cooperation in research and development.
- Work towards the harmonization and standardization of environmental monitoring and surveillance methods.



## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN

May 13 - 14

DOCUMENT: 850-045/008

### Communiqué #1: National Unity and Economic Prosperity

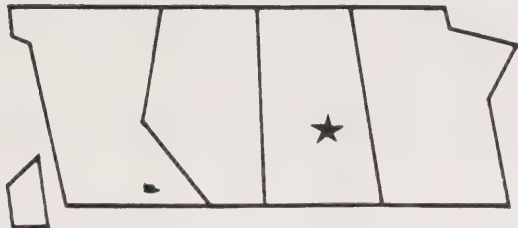
Conference



PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN

May 13 - 14

### Communique #1: National Unity and Economic Prosperity

Western Premiers focused on the essential link between national unity and economic prosperity. They emphasized that political uncertainty jeopardizes economic recovery. They agreed that a renewed, more united and more modern Canada is essential to economic growth and stability.

Premiers stressed, as a key principle, that any new national arrangement must result from broad public consultation involving Canadians in all parts of the country and must have broad public support.

Premiers noted that each province had put in place a number of mechanisms aimed at opening up the process. They welcomed the Joint Parliamentary Committee, outlined in the federal Throne Speech, as one element of a process that must involve provinces as full partners in all future deliberations.

They emphasized, as another key principle, that an effective and successful Canadian economic union cannot exist without a political union.

Premiers stated that ineffective financial relations and poor fiscal policy coordination between governments made Canada weaker, by undermining health, education and social services. They noted that it was time to strengthen the country and not compromise programs which bind us together.

Premiers are concerned that inadequate federal-provincial fiscal arrangements undermine western efforts to strengthen our competitive position.

They stated that western Premiers want to work with the federal government in developing a new set of fiscal arrangements. These negotiations are a crucial element in current discussions about the future of Canada. These new arrangements must be based on a balanced set of principles.

Premiers noted that upcoming discussions should also focus on other practical issues, such as barriers to interprovincial trade and investment competition. They added that the principle of equity between regions and provinces is an important element of any solution. Premiers noted that individual rights need to be protected, and that the legitimate concerns of aboriginal people must also be addressed as a matter of priority.

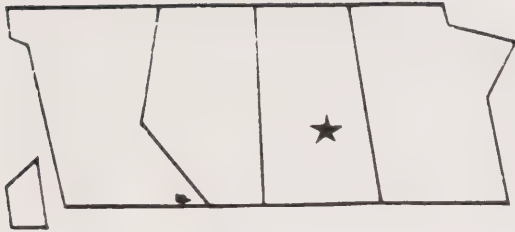
Premiers agreed that any new national arrangement must meet four tests:

it must reflect the federal nature of Canada - in principle and in practice;

it must be workable in addressing the practical problems and real priorities of all Canadians;

it must be flexible in responding to the legitimate needs and aspirations of the various regions of Canada; and

it must be fair, both in terms of the process by which it is reached and the substantive provisions it contains.



**Western Premiers'  
Conference 1991**  
NIPAWIN - SASKATCHEWAN  
May 13 - 14

DOCUMENT: 850-045/009

Communiqué #2: Trade

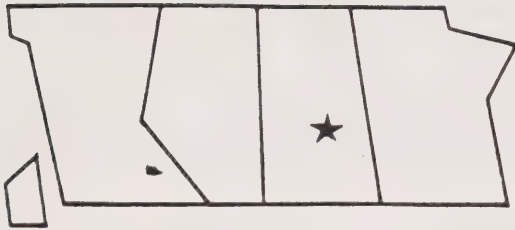
Conference



PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN  
May 13 · 14

### Communique #2: Trade

Premiers received and approved the report from the Western Provinces' Ministerial Working Group on Trade Negotiations. They stressed that provinces must be involved in trade negotiations in order to ensure that provincial and territorial interests are fully pursued when Canada negotiates international trade agreements or settles international trade disputes.

Premiers expressed their continued desire for a successful and far-reaching agreement to conclude the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. If the negotiations are to conclude successfully, all participants must demonstrate both flexibility and balance in key areas. Premiers called upon federal negotiators to continue to pursue Western objectives on agriculture, subsidies and countervail, market access, services and government procurement.

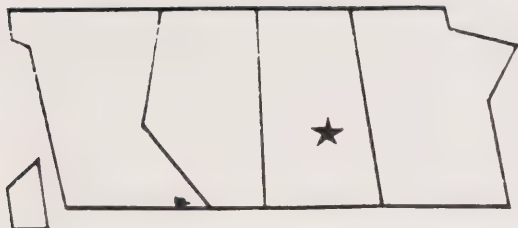
The Premiers strongly advocated a substantial reduction in agricultural export subsidies which are contributing to the serious problems in the farm economy. They are also anxious to see action on tariffs and non-tariff barriers which limit Canada's exports of processed agricultural and natural resource based products.

Premiers noted that experience under the Canada/United States Free Trade Agreement has demonstrated the need for a formal federal-provincial arrangement ensuring a full provincial role in the negotiation and implementation of international trade agreements. Trade disputes have arisen which either directly involve provincial programs or policies or have a significant impact on provincial practices. Western Premiers recalled the Prime Minister's commitment to the principle of full provincial participation at all international trade negotiations, adopted at the First Ministers' Conference in Halifax in 1985. The Premiers stressed the importance of arriving at a formal arrangement in support of this principle and directed their Ministerial Working Group to continue their work with their federal and provincial counterparts to conclude such an agreement.

Premiers also expressed the desire for continued cooperation of the Western provinces in the context of the anticipated negotiations between Canada, the United States and Mexico toward the conclusion of a North American Free Trade Agreement. These negotiations provide additional opportunities for the Western provinces to advance common positions on various issues under negotiation and Premiers pledged to share information and research on this issue to the greatest extent possible. Premiers called upon the federal government to follow through on its commitment to involve

provinces in developing the Canadian mandate and objectives and to implement full provincial participation throughout these negotiations.

Premiers voiced strong concern over the Extraordinary Challenge Committee requested by the U.S. on the FTA panel decision in the pork countervail case. They pointed out that the U.S. action challenging the clear and unanimous ruling of the binational panel threatens to trivialize the extraordinary challenge process and undermine the FTA dispute settlement process. The Premiers expressed their full support for the efforts being mounted to defend Canada's interests in the Extraordinary Challenge Committee process.



# Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN - SASKATCHEWAN

May 13 - 14

DOCUMENT: 850-045/010

## Communiqué #3: Reports from Ministers

Conference



PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN  
May 13 - 14

### COMMUNIQUE # 3: REPORTS FROM MINISTERS

The Western Premiers received reports from Ministers on several cooperative initiatives which have been undertaken in recent years, including joint work begun following their 1990 meetings in Portage La Prairie and Lloydminster. They agreed that the key issues examined in these reports and the progress summarized in them underline the value of ongoing cooperation among the Western provinces.

#### REPORT OF THE WESTERN FINANCE MINISTERS

Western Premiers released a report from their Finance Ministers, updating them on developments in federal-provincial fiscal relations since their July 1990 report. The report, entitled "A Strong Western Voice in Federal-Provincial Fiscal Relations," focuses on the importance of the Western provinces in the Canadian economy and the need to place federal-provincial arrangements on a firm foundation.

The report noted that the 1991 federal budget continued the trend of offloading the federal deficit burden onto the provinces. In 1991-92 alone, the Western provinces are expected to lose \$3 billion in revenues due to reduced federal transfers. Premiers stressed that, as a result of these reductions, provinces find it increasingly difficult to finance adequately health, education and social programs. Premiers reaffirmed their support for comprehensive and accessible health care and quality education.

To address these crucial issues, the Western Premiers instructed their Ministers of Finance to pursue the proposals for reforming fiscal federalism which they outlined in their report. Premiers directed Ministers to examine the additional transfer of fully equalized tax points to finance health and higher education. In addition, Western Finance Ministers will continue to explore alternatives to the current tax collection agreements, in particular provincial or regional tax collection systems.

#### SCIENCE AND TECHNOLOGY

Premiers received from the Western Science and Technology Ministers Council a report on Western cooperation on science and technology initiatives. The report noted several cooperative ventures currently underway or planned for 1991-92 and reviewed initiatives undertaken in recent years. Premiers endorsed the continuing mandate of the Council to identify and implement cooperative

initiatives aimed at further diversifying the Western economy and strengthening the ability of Western provinces to compete internationally.

#### ENVIRONMENTAL COOPERATION

Premiers endorsed the Accord signed by Western and Territorial Environment and Energy Ministers in Regina in February. The Accord demonstrates a willingness of Western provinces and territories to work together, and establish principles which jurisdictions agree to follow in the environmental review of projects. They noted that the cooperative principles embodied in the Accord were endorsed by the Canadian Council of Ministers of the Environment.

#### WESTERN DIVERSIFICATION

The Ministers' group has been a valuable forum for fostering Western cooperation on diversification, trade and investment issues. The Premiers agreed that the top priorities for work by Western Ministers responsible for diversification in the coming year should be:

- a review of the effectiveness of federal Western diversification efforts in the last five years, including decentralization;
- broadening the scope of the Western Trade Barriers Reduction Agreement;
- investment competition among the provinces; Canada's tax competitiveness; and,
- rural community development.



## Western Premiers'

## Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN

May 13 - 14

DOCUMENT: 850-045/011

### Communiqué #4: Immigration

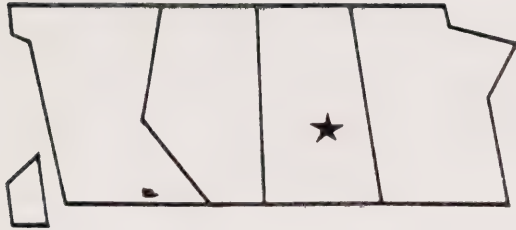
Conference



**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5



**Western Premiers'  
Conference 1991**  
NIPAWIN - SASKATCHEWAN  
May 13 - 14

**Communique #4: Immigration**

Western Premiers discussed immigration, an area of growing national and provincial significance. They noted that under current constitutional arrangements, immigration is an area of shared federal and provincial responsibility. Immigration has been and will continue to be a significant factor in the social, cultural, demographic and economic development of provinces.

A number of issues require immediate attention. The Premiers agree that Canada's immigration policies and programs should be made more effective by:

- explicitly linking annual immigration levels with the availability of federal and provincial settlement services, and incorporating provincial priorities for labour market and economic development;

- providing for greater provincial authority for the selection of immigrants, which is consistent with shared jurisdiction over immigration; and

- convening an annual federal-provincial forum to determine objective criteria for allocating federal funds for English as a Second Language (ESL) and other settlement programs, which reflect actual immigrant settlement patterns and costs, across all provinces.

Accordingly, the Western Premiers recommend that:

- a federal-provincial meeting of Ministers responsible for immigration be held to discuss immigration policy and program issues.





# Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN  
May 13 - 14

DOCUMENT: 850-045/012

## Communiqué #5: Meeting with United States Governors

Conference



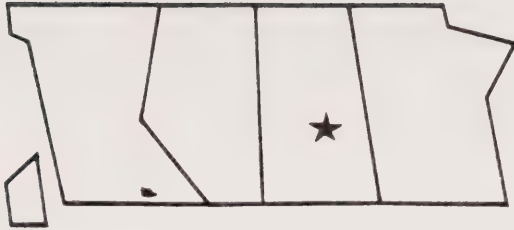
**PLEASE NOTE**

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre

P.O. Box 488, Station A

Ottawa, Ontario K1N 8V5



## Western Premiers' Conference 1991

NIPAWIN · SASKATCHEWAN  
May 13 · 14

### Communique #5: Meeting with United States Governors

Western Premiers met with Governor George Sinner (North Dakota) and Governor George Mickelson (South Dakota) to discuss items of mutual interest, including preparation for the 1991 Western Governors' Association Conference in Rapid City, South Dakota. The meeting follows previous meetings between representatives of the Western Premiers' Conference and the Western Governors' Association in 1990.

Premiers and Governors agreed to continue to cooperate on matters of mutual interest and concern, including the ongoing implementation of the Free Trade Agreement, the discussions on the proposed North American Free Trade Agreement, trans-border and regional environmental issues, and transportation.

The Premiers and Governors agreed that there are major cities in Western Canada and the U.S. that receive inadequate air service and that there is insufficient north/south air service between the western U.S. and Canada regions. Potentially significant economic benefits would result from enhanced air traffic in the West. They also recognized, however, the need to rectify the fact that many rural/remote areas in Western Canada and the U.S. are unserved or receive inadequate air service, and stressed that the needs and level of service to, in particular, rural areas must be maintained and enhanced.

Premiers and Governors urged the Canadian and U.S. bilateral air service negotiators to address these concerns through consultations with Western states and provinces to ensure that Western regional interests are addressed. To further accomplish the above goal, they asked that at least two of the rounds of the Canada-U.S. Bilateral Air Service Agreement negotiations be conducted in selected appropriate sites in the Western U.S. and Western Canada.

It was agreed that this decision would be transmitted to the Canadian Minister of Transport, the U.S. Secretary of Transportation, the U.S. and Canadian Bilateral Air Service Agreement negotiation chairmen, and to appropriate Members of Parliament and Congress.



## WESTERN PREMIERS' CONFERENCE

NIPAWIN, Saskatchewan  
May 13 and 14, 1991

## LIST OF PUBLIC DOCUMENTS

DOCUMENT NO.	SOURCE	TITLE
/850-045/001		/Final Agenda
/850-045/005	British Columbia Alberta Saskatchewan Manitoba	/1991 Report of the Western Finance Ministers
/850-045/006	Saskatchewan	Western Accord on Environmental Cooperation
/850-045/008	Conference	/Communiqué #1: National Unity and Economic Prosperity
/850-045/009	Conference	/Communiqué #2: Trade
/850-045/010	Conference	/Communiqué #3: Reports from Ministers
/850-045/011	Conference	/Communiqué #4: Immigration
/850-045/012	Conference	/Communiqué #5: Meeting with United States Governors
/850-045/014	Secretariat	/List of Public Documents





DOCUMENT: 850-046/004

**WESTERN PREMIERS' CONFERENCE**

Britannia Secondary School

Background Notes for Premiers' with Students - May 14, 1992

VANCOUVER, British Columbia  
May 15, 1992

1915

1915

1915

1915



# *Western Premiers' Conference*

---

MAY 14 - 108 MILE RANCH

MAY 15 - VANCOUVER

---

## BRITANNIA SECONDARY SCHOOL

### BACKGROUND NOTES FOR PREMIERS' MEETING WITH STUDENTS

MAY 14, 1992

DATE: May 4, 1992



1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

1000  
1000  
1000  
1000  
1000  
1000

# BRITANNIA SECONDARY SCHOOL

History of the School. Britannia, the second high school to be constructed in the city of Vancouver is now the oldest remaining secondary school. The first classes were held in the Admiral Seymour building in September, 1908. The school moved to the then partially completed Britannia building in 1910. The school colours of red, green, and white and the school motto "Per Vias Rectas" which means 'straight forward', were adopted at this time.

During these early years Britannia established an enviable reputation in scholarship and student activities. Graduating students received city and province-wide recognition and the school was noted for its outstanding music and drama productions. Our athletic teams won numerous championships and established strong traditions for those who followed.

In September, 1955, the gymnasium and cafeteria were added to the 'old building'. It was also at this time that Grade 8 and 9 students were first admitted for enrolment.

During the 1966-67 school year, a new wing was constructed providing additional Science, Industrial Education, Home Economics, and Business Education classrooms.

The year 1974 was a most important year in our history. It was during this year that Britannia Secondary became Britannia Elementary-Secondary School. The elementary section opened its doors on January 9, 1975 to 16 staff and 370 students making a combined student enrolment of approximately 1800. This was also the year of incorporation of the Britannia Community Services Centre Society and the year that Britannia became a Community School.

Britannia differs from other Vancouver schools, having both K-12 enrolment and a community school. These features present a great challenge to both staff and students to make the most of our opportunities. The present complex consists of nine buildings on a 7.3 hectare site. It was constructed as a project jointly funded by the City of Vancouver, Vancouver School Board, and the provincial and federal governments. At present, the amenities and services offered include:

- Secondary School from grades eight to twelve (approximately 1,000 students).
- Elementary School from Kindergarten to year seven.
- Child Care Services (nursery school, child-minding, latchkey).
- Space for a variety of community courses and activities.
- Community education programs for adults offering non-credit leisure courses and credit courses at the secondary and post-secondary levels.
- A fully integrated library whose combined teaching and public library staff serve both students and the general public.
- A Community information centre with citizen help service provided by a variety of agencies.
- Four gymnasias that are utilized on a shared basis with the school, one of which has racquetball courts.
- Retired citizens drop-in centre.
- teen centre, swimming pool and multi-activity fitness room, skating rink, track and field, tennis courts.

Although Britannia Secondary School is a comprehensive grade 8-12 secondary school it is unique in that it offers students a "community school educational experience within a multi-cultural setting". Britannia students come from a wide range of cultural backgrounds and a language other than English is spoken in 88% of students' homes. The main language groups are Chinese, Vietnamese, Spanish, and Italian. To assist in the integration of students the school offers an English as a Second Language program, as well as five multicultural Home School Workers and a Native Home School Worker to facilitate parental communication.

The school has a strong tradition of academic excellence and last year awarded over \$18,000 in scholarships. Enrichment courses are offered in all academic subject areas throughout the grades. Britannia is also one of two schools in Vancouver offering the International Baccalaureate Program, a challenging academic program for grade 11 and 12 students planning on attending university.

Britannia students have many opportunities for community involvement as members of a community school. Through both curricular and extra-curricular activities, the school creates links with the seniors' centre, elementary school and child care services. The Principal is a member of the Board of Management which manages the operation of the entire complex, and a Community Education Coordinator represents both the secondary and elementary schools in community activities.

Students who attend Britannia Secondary School have an opportunity to learn in a structured but warm, caring environment, where respect and tolerance are encouraged. The school attempts to provide an environment in which individuals are motivated to work hard to achieve personal excellence and a sense of worth and fulfilment while also developing concern for the well-being of the community.

The following identifies specialty programs offered at the school:

Locally Developed Courses: Acting for Film & TV 11, Acting for Film & TV 12, Career Skills 11, Feuerstein's Instrumental Enrichment, Photo 11, Photo 12, School/Community Service 11, Stage Band 11, Stage Band 12.

Career Preparation Programs: Business Education, Home Economics, Technical Studies, ESL Foods.

District Enrichment Program: International Baccalaureate, Grade 11 & 12.

District Alternative Programs attached to Britannia: Aries Project, 8J-9J, Intensive Childcare Resource, Outreach, Phoenix, Streetfront.

The 60 students taking part in the forum with the Western Premiers represent the broad spectrum of Britannia's multi-cultural student body. Students from grades 10 to 12 have been invited to participate. Their interests vary from science and the humanities, to fine arts and career preparation programs. They represent minority cultures and are a typical cross-section of the students who make Britannia their home school. The area that Britannia services is often identified as "inner-city" and reflects a variety of life-styles. The area is characterized by high unemployment, low income and single parent families. Members of the forum reflect these characteristics, but also include students in English as a Second Language classes, students studying in Vancouver on educational visas and First Nations students. These students will be frank, honest, and sincere about their concerns, but in the tradition of Britannia will be polite and respectful. We hope that your visit to Britannia will be interesting and rewarding.



DOCUMENT: 850-046/005

**WESTERN PREMIERS' CONFERENCE**

**REBALANCING FEDERAL-PROVINCIAL SPENDING RESPONSIBILITIES**

---

**Improving Efficiency and Accountability**

Alberta

VANCOUVER, British Columbia  
May 15, 1992







Improving Efficiency and Accountability

---

# REBALANCING FEDERAL-PROVINCIAL SPENDING RESPONSIBILITIES

**Alberta**  
Government of Alberta

---

May 1992



---

## TABLE OF CONTENTS

PREFACE	/ 1
CHAPTER 1 - THE NEED TO DISENTANGLE	/ 3
A. Causes of Entanglement	/ 5
B. Magnitude of Overlap and Entanglement	/ 6
C. Consequences and Implications of Entanglement	/ 7
D. Improving Efficiency and Accountability	/ 8
CHAPTER 2 - AN ACTIVITY BASED REVIEW OF FEDERAL EXPENDITURE IN ALBERTA	/ 11
A. Introduction	/ 13
B. Comparison with Other Studies	/ 14
C. Program Expenditure Entanglement	/ 15
i. Where is Expenditure Entanglement Evident?	/ 15
ii. Entanglement by User Group	/ 16
iii. Entanglement by Method of Delivery	/ 17
D. Regulatory Overlap	/ 18
E. Reductions in Federal Financial Support	/ 19
EXHIBITS	
EXHIBIT 1 Federal Expenditures by Government Activity in Areas where the Province has Expenditures	/ 15
EXHIBIT 2 Entanglement by User Group	/ 16
EXHIBIT 3 Entanglement by Method of Delivery	/ 17
EXHIBIT 4 Federal Regulatory Overlap in Alberta	/ 18
EXHIBIT 5 Program Areas where the Federal Government has Reduced Financial Support or Shifted Expenditures onto the Province	/ 19





---

## PREFACE

This paper portrays the magnitude of federal-provincial entanglement that has developed over the decades. Taxes, expenditures, laws and services overlap and duplicate. The paper identifies the causes of entanglement and comments on the consequences and negative implications.

The results of an internal review by the Government of Alberta of federal program and regulatory activities which appeared to overlap the activities of the provincial government are incorporated in the paper. The findings provide information on the extent, nature and fiscal implications of entanglement.

The paper provides a contemporary response to redressing the entanglement which exists. This includes fiscal and constitutional reform, as well as a renewed commitment to cooperation. These actions will place the province in a better position to respond to its social and economic needs. This will contribute to efficiency, a reduction in the collective cost of government and enhanced international competitiveness.



# Chapter 1

## The Need to Disentangle





---

## **A. CAUSES OF ENTANGLEMENT**

### **DIVISION OF RESPONSIBILITIES**

Canada's Constitution sets out the division of responsibilities between the federal government and the provinces. Two factors have contributed to the blurring of jurisdictional responsibilities. The first is that any division of powers is set out in a broad and general fashion making it subject to interpretation. The second is that new policy areas have emerged which were not envisaged in 1867. There have been few changes since 1867 to the division of responsibilities. The most significant were unemployment insurance, pensions, and in 1982 the strengthening of provincial jurisdiction over natural resources.

The blurring as to constitutional responsibility can in itself contribute to federal-provincial entanglement. Combined with the aggressive exercise of powers, the entanglement has led to numerous court challenges. In recent years, Alberta and other provinces have joined in defending provincial jurisdiction over natural resources, telecommunications, the environment, taxing power, and the integrity of fiscal arrangements.

### **IMBALANCE BETWEEN THE SHARE OF TAXATION REVENUES AND EXPENDITURE RESPONSIBILITIES**

Over the years, the major increases in demand for public services have occurred primarily in areas of provincial responsibility such as health care, education, social services and the financing of local government. However, the federal government has used its broad powers over taxation to progressively increase its share of revenues. This has resulted in a pronounced imbalance in the relative share of taxation revenues and expenditure responsibilities between the two orders of government.

This has had two effects. Through its use of spending power, the federal government has directly entered into areas of provincial responsibility. In addition, provincial governments have become dependent on federal fiscal transfers to provide essential services to citizens. Within Canada, the provincial-local government sector receives about 64 per cent of total government revenues but only raises about 48 per cent of the taxes (Statistics Canada). The difference is made up by federal transfers. Within

Alberta, federal transfers total \$1.5 billion annually - almost 14 per cent of the government's total revenues.

The imbalance between the relative share of taxation revenues and expenditure responsibilities is widening. Although the federal government's deficit is expected to decline in coming years, provincial deficits are increasing. The reasons for the widening imbalance are two-fold. Firstly, the Goods and Services Tax gives the federal government a robust revenue source over the longer term in an area traditionally reserved as a source of revenue for the provinces. Secondly, the trend toward increased demand for services in areas of provincial responsibility is continuing due to changing demographics, lifestyles and economic structures.

### **FEDERAL UNILATERALISM**

In a federal state, it is necessary for the two orders of government to cooperate in order to harmonize policies and programs. The need for cooperation is further emphasized by the fact that, over time, there has been a generally greater role for government in all industrialized countries. Within Canada, cooperation is all the more important given the vast size and the inherent social, cultural, and economic diversity of our country.

Over the years, federal governments have frequently opted for unilateral action rather than cooperation. This has led to unnecessary overlap and intrusions into areas of provincial responsibility. The situation prompted the Western Provinces to release a series of reports in the late 1970's on constitutional trends, which documented the extent of federal intrusions into areas of provincial responsibility.



## B. MAGNITUDE OF OVERLAP AND ENTANGLEMENT

In 1991, the Government of Alberta undertook an internal review of federal expenditure and regulatory activities which appeared to overlap or intrude on the activities of the provincial government. Each department and agency within Alberta reviewed and compared the effect on its own activities. Detailed information is provided in Chapter 2. The following highlights the degree to which the two orders of government have become entangled within Alberta.

- The federal government spends approximately \$4.3 billion pursuing the same purposes within Alberta as the provincial government. This means that there is apparent overlap in 55 per cent of the \$7.8 billion in total federal expenditure directly apportionable to Alberta. This is similar to the findings of the federal government's own study completed in 1991 and a study conducted in Québec in 1978. The federal study concluded there was apparent overlap in 65 per cent and direct overlap in 42 per cent of its expenditures. The Québec study reviewed all federal and provincial programs in the province and found that 60 per cent were overlapping.

- Two hundred and forty-seven instances of entanglement were identified in the Alberta study. One hundred and ninety occur in the provision of programs and 57 occur in the administration of regulations.

- Federal program expenditure entanglement is wide-ranging. It is evident in each of the categories of provincial government activity associated with providing goods and services.

- Ninety-two per cent of the expenditure occurs in social programming.

- \$2.3 billion represents direct expenditure entanglement where the same or similar program is provided to the same or similar client. These programs are predominantly delivered by the two governments operating separate systems.

Regulations are a major contributor to overlap and entanglement. Overlapping regulations occur primarily in the fields of commerce and finance.

Federal regulations also have an effect in either restricting or making it more difficult for the province to carry out its responsibilities. Twenty-three such situations were identified, 16 of which have a restrictive impact on the ability to manage natural resources. Recent initiatives by the federal government in the area of environmental protection have contributed significantly to the number of overlapping and restricting regulations.

### SUMMARY

#### FEDERAL EXPENDITURES BY GOVERNMENT ACTIVITY IN AREAS WHERE THE PROVINCE HAS EXPENDITURES

	NO. OF PROGRAMS	\$ MILLIONS	%
SOCIAL SPHERE	101	3,920	92
ECONOMIC SPHERE	59	280	6
NATURAL RESOURCES SPHERE	30	80	2
TOTAL	190	\$4,280	100

#### FEDERAL REGULATORY OVERLAP IN ALBERTA

Overlapping Regulations	Restricting Regulations	Total
34	23	57





---

## **C. CONSEQUENCES AND IMPLICATIONS OF ENTANGLEMENT**

There has been progress in minimizing duplication, waste and conflicting activities. There are many instances where programs are viewed as complementary due to variations in design or clients served. In addition, at the operating level, steps are taken to minimize program and service duplication. There has been recent rationalization and harmonization in activities. Within Alberta, assistance to the agricultural sector in particular has these elements.

The evident efficiency gains, however, fall far short of redressing the following negative effects of entanglement.

### **ACTIVITIES CAN BE COUNTER-PRODUCTIVE**

Entanglement can be highly counter-productive when policy objectives differ. The greater the degree of entanglement, the greater the potential for counter-productive activities. There have been many instances within Alberta where federal initiatives have been counter-productive, particularly with respect to economic diversification and stability. Examples include: petrochemical development, transportation policy, assistance to the forest industry, labour market training, and energy development.

### **ACCOUNTABILITY IS UNCLEAR**

Entanglement clearly leads to uncertainty and confusion as to which government is responsible for which services. Accountability is further complicated due to the imbalance between the relative share of taxation revenues and expenditure responsibilities. It is difficult for taxpayers to directly link the cost of government services with taxes paid. This has the potential to contribute to inefficiency and may be a contributing factor to the size of government deficits. Further inefficiencies may arise when needs differ across Canada and the provincial government does not have the fiscal capacity or management flexibility to respond to these needs.

### **THE COST OF DOING BUSINESS IS INCREASED**

Entanglement contributes to inefficiencies within government, can cause higher taxes and

generates inflationary pressures. Overlapping regulations are particularly troublesome since they create confusion and additional costs for the private sector. Paperburden, the lack of "one-stop shopping" and counter-productive activity detract from international competitiveness.

### **THE PROVINCE'S ABILITY TO MANAGE IS RESTRICTED**

The province's ability to manage its affairs is restricted by the combined effect of intrusive overlapping activities and the federal government's use of its spending and taxation powers.

The sheer magnitude of federal expenditures within Alberta can directly influence social and economic policy within the province.

In addition, federally imposed conditions in cost-shared programs limit the province's policy options.

Federal expenditure in areas of provincial responsibility has placed the province in a vulnerable position when the federal government reduces its financial support. In 1991-92, the loss of financial support exceeded \$900 million. The reduction in financial support is a result of varied and diverse actions by the federal government that remain unchecked. As a result, the loss will surpass \$1 billion in 1992-93. The situation is compounded by the fact that the province does not have the freedom to manage the situation. Compensating tax room has not been provided to the province, and frequently federal control is maintained over program design.

Federal control over the taxation of personal income through the tax collection agreements limits the provincial government's ability to pursue provincial priorities through the tax system.

Federal laws which overlap and intrude can restrict the province from carrying out its management responsibilities. This is particularly the situation where federal environmental protection legislation detracts from the province's ability to manage natural resources and regulate economic development.



## D. IMPROVING EFFICIENCY AND ACCOUNTABILITY

The negative consequences and implications of entanglement must be addressed if deficits are to be reduced and competitiveness enhanced. Efficiency gains must be achieved. The ability to be responsive must be restored. Accountability must be clarified. Cosmetic remedies are inadequate. The fundamental causes which contribute to entanglement have to be redressed.

### A MORE EQUITABLE BALANCE BETWEEN TAXATION REVENUES AND EXPENDITURE RESPONSIBILITIES

Clearly, new arrangements for fiscal federalism are required. Provinces must have the means to fulfil their constitutional responsibilities.

Canada's Western Premiers in 1990 and 1991 requested work on, "A fundamental re-examination of federal and provincial spending responsibilities and revenue capacity aimed at reducing federal spending in areas of provincial responsibility with accompanying transfer of adequate, fully equalized tax points."

Premiers also requested Ministers to consider an independent Western Canadian tax administration. This would assure reasonable flexibility in provincial tax structures to respond to provincial economic and social priorities.

The magnitude of the current imbalance between taxation revenues and expenditure responsibilities, which is widening, supports the need for a complete re-evaluation of the current system where both federal and provincial governments are occupying all major tax fields.

The provinces require a greater capacity to finance their constitutional responsibilities without increasing the overall tax burden. This would place essential programs such as health and post-secondary education, on a more secure and stable financial basis.

### CONSTITUTIONAL REFORM

The current constitutional negotiations provide the opportunity to directly address a major cause of entanglement. Indeed, the constitutional impasse crippling Canada is to a large degree a provincial desire to regain control over provincial affairs. The

following measures would assist in reducing both the incidence and consequences of entanglement.

- *Reform of the institutions of federalism, principally the Senate, to more fully accommodate the differing needs of individual provinces in national decision making.*
- *Clarification of constitutional responsibility for matters which are not now specifically assigned to either order of government.*
- *Clarification of existing responsibilities. The Western Centre for Economic Research at the University of Alberta recently completed a series of studies on the economics of constitutional change. A major conclusion was that constitutional reform which restored provincial decision making responsibility would improve government responsiveness and accountability.*
- *Limits on the ability of the federal government to spend in areas of exclusive provincial jurisdiction in order to prevent the distortion of the division of responsibilities as entrenched in the Constitution.*
- *The provision of new mechanisms to facilitate the efficient operation of federalism. This could include the ability of either government to delegate legislative responsibility to the other government and the constitutional protection of administrative arrangements between governments.*

### INTERGOVERNMENTAL COOPERATION

Some degree of entanglement is inevitable in a federal state. Even with positive fiscal and constitutional reform, there will be occasions when policy interests will overlap as the two orders of government pursue valid objectives within their spheres of constitutional responsibility. In addition, international developments are influencing the need for more cooperation. Global market forces and environmental concerns are increasingly compelling governments to coordinate and harmonize domestic economic, industrial, trade and environmental protection policies.





Given these circumstances, cooperation is not just desirable, it is imperative. If Canada is to meet the challenge of international competition, there must be federal-provincial cooperation and interprovincial cooperation. Provinces should review opportunities to harmonize social and economic programs.

On the federal-provincial scene, there must be a renewed commitment to cooperation. When laws are to be expanded, there must be respect for the effect on the other government's jurisdiction. When program interests overlap, opportunities for rationalization, harmonization, and streamlining of delivery should be pursued as has recently been the case in income support for the agricultural sector. When regulatory interests overlap, opportunities for harmonization and the streamlining of enforcement should be pursued, as is the case in food inspection.



# Chapter 2

## An Activity Based Review of Federal Expenditure in Alberta





---

## A.

## INTRODUCTION

This chapter presents the findings of an activity based review of federal expenditure overlap in Alberta. In mid-1991, the Government of Alberta undertook an internal review of federal program and regulatory activities which appeared to overlap the activities of the provincial government. Within this context, each department and agency reviewed the impact on its own activities, including reduced federal financial support. The data on entanglement are representative of fiscal 1990-91. The data on reduced federal financial support are representative of fiscal 1991-92.

Federal-provincial overlap and duplication is a complex issue. Proper analysis requires a detailed examination of volumes of institutional and statistical information on every program offered by both orders of government. This is a major undertaking and likely explains why few such studies have been conducted in the past. This internal review is the first attempt by the Government of Alberta to study the extent of federal-provincial overlap and duplication on a government wide basis.



## B. COMPARISON WITH OTHER STUDIES

Two studies undertaken outside Alberta are similar in nature to the Alberta study. The first is a 1978 study of overlap in Québec undertaken by L'Ecole nationale d'administration publique, *Le chevauchement des programmes fédéraux et québécois*. That study reviewed all federal and provincial programs in the province and found that 60 per cent were overlapping. The second study is an internal review by the federal government, *Federal-Provincial Overlap and Duplication, A Federal Program Perspective*. Using as a basis the federal government's main estimates for 1991-92, the review concluded there was apparent overlap in about 65 per cent of federal expenditures and direct overlap in 42 per cent.

It is useful to compare the findings of the Alberta study with these two studies in terms of overlap as a percentage of total programs offered or total government expenditure. The Alberta study identified 247 instances of apparent overlap. The associated federal expenditure is estimated at \$4.3 billion for fiscal 1990-91. To provide a comparison to this finding it is necessary to determine total federal expenditures apportionable to Alberta. Recent work undertaken by Isabella Horry and Michael Walker of the Fraser Institute provides the basis for making such a determination. Their 1991 publication, *Government Spending Facts*, includes an analysis of federal expenditures on a provincial basis from 1970 to 1988.

Adjustments are required to the data-base of *Government Spending Facts* in order to provide statistics comparable to the Alberta review. The adjustments primarily involve the elimination of interest payments to Albertans holding Government of Canada debt instruments and expenditures made from consolidated specific purpose accounts, such as the Canada Pension Plan and Unemployment Insurance. The adjusted, comparable figure for the total federal expenditure apportionable to Alberta is \$7.8 billion.

Given that \$4.3 billion is spent pursuing the same purposes as Alberta, a major finding is that there is apparent overlap in 55 per cent of the federal expenditure apportionable to Alberta. This is similar to both the Québec and federal studies.

The \$3.5 billion in federal expenditure which is non-overlapping represents spending in areas of federal constitutional responsibility. The majority of these expenditures are not readily identifiable on a program basis due to their often national and international application. Nevertheless, certain expenditures associated with the 1990-91 fiscal year are identifiable. Programs in the grain sector made up a significant portion of the expenditure, including payments made under the Western Grain Transportation Act and the deficit accumulated by the Canadian Wheat Board. Other major expenditures on a program basis include: National Defence operations, \$625 million; National Parks operations, \$60 million; and Canadian International Development Agency contracts, \$175 million.





## C. PROGRAM EXPENDITURE ENTANGLEMENT

This section reviews program expenditure entanglement including where it exists and what form it takes. Provincial departments and agencies identified federal expenditures that appeared to overlap provincial programs and services.

### i. WHERE IS EXPENDITURE ENTANGLEMENT EVIDENT?

To determine where program expenditure entanglement exists and is concentrated, the provision of public sector goods and services was divided into generally recognized activities of government. The division took into account the uniqueness of Alberta's social and economic structure, as well as the specific activities currently being considered in constitutional discussions. Each federal expenditure was assigned to one of 23 activities.

For the purpose of this study apparent direct entanglement was considered to be federal expenditure which provided the same or similar program to the same or similar clients as a provincial program.

Indirect entanglement was considered to be spending for the same purposes where there are no specific offsetting programs. For example, in the area of post-secondary education, an area of provincial constitutional responsibility, the federal government provides \$235 million in transfer payments to the province, while the province is spending in excess of \$1 billion on specific programs.

Expenditure entanglement does contribute to inefficiency. The degree can range from wasteful duplication to highly complementary spending. There are many instances where programs are viewed as complementary due to variations in design or clients served. In addition, at the operating level, steps are taken to minimize program and service duplication. Recent rationalization and harmonization in activities has also reduced waste and costs. Within Alberta, assistance to the agricultural sector in particular has these elements.

Exhibit 1 presents federal expenditures (direct and indirect entanglement) organized within the social, economic and natural resources spheres.

### EXHIBIT 1

FEDERAL EXPENDITURES BY GOVERNMENT ACTIVITY IN AREAS WHERE THE PROVINCE HAS EXPENDITURES

ACTIVITY	NO. OF PROGRAMS	(\$ 000s)	%
<b>SOCIAL SPHERE</b>			
Culture	23	\$ 31,062	0.7
Education, K-12	3	128,451	3.0
Education, Post Secondary	6	364,537	8.5
Health	21	821,279	19.2
Housing	3	65,712	1.5
Justice	3	63,456	1.5
Protection of Persons and Property	10	53,756	1.3
Recreation	2	4,000	0.1
Social Programs	8	126,730	3.0
Social Security	5	2,154,100	50.3
Training and Employment Counselling	17	106,916	2.5
<b>Subtotal</b>	<b>101</b>	<b>3,919,999</b>	<b>91.6</b>
<b>ECONOMIC SPHERE</b>			
Agriculture Assistance	25	188,397	4.4
Business Assistance	19	85,854	2.0
Cultural Industries	11	2,679	0.1
Tourism	2	3,080	0.1
Transportation and Utilities	2	1,410	—
<b>Subtotal</b>	<b>59</b>	<b>281,420</b>	<b>6.6</b>
<b>NATURAL RESOURCES SPHERE</b>			
Air Quality Management	2	700	—
Energy Management and Development	6	31,440	0.7
Fish Management	2	160	—
Forestry Management and Development	2	766	—
Land Management	3	13,780	0.3
Water Management and Development	10	30,853	0.7
Wildlife Management	5	2,070	—
<b>Subtotal</b>	<b>30</b>	<b>79,769</b>	<b>1.9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>190</b>	<b>\$4,281,188</b>	<b>100.0</b>

Notes:

1. Percentages may not add due to rounding.
2. Percentage expenditures for activities with less than .05% (.0005) of total expenditures are recorded with a hyphen (-).



## FINDINGS

- Federal program expenditure entanglement is wide-ranging. It is evident in each of the broad categories of provincial government activity associated with providing goods and services.
- One hundred and ninety instances were identified in which there was direct or indirect entanglement in program expenditures. The associated federal expenditure was \$4.3 billion for fiscal 1990-91.
- One hundred and seventy-seven of the instances, totalling \$2.3 billion, represent direct entanglement - providing the same or similar program to the same or similar clients.
- The expenditure is concentrated in the social programming sphere; 92 per cent of expenditures fall within this area. Five programs providing income support for individuals account for 50 per cent of the expenditure.
- Federal spending in the economic sphere accounts for 31 per cent of the programs and almost 7 per cent of the expenditure. Assistance to agriculture accounts for two-thirds of this expenditure.
- Federal spending in the natural resources area accounts for 16 per cent of the programs and 2 per cent of the expenditure. The overlap is mainly in the areas of energy and water development.

### i. ENTANGLEMENT BY USER GROUP

Alberta departments and agencies provided information on the client group served by each program. Four categories were used to summarize the findings:

**"Individuals"** — includes programs which provide direct benefits to individuals or their families.

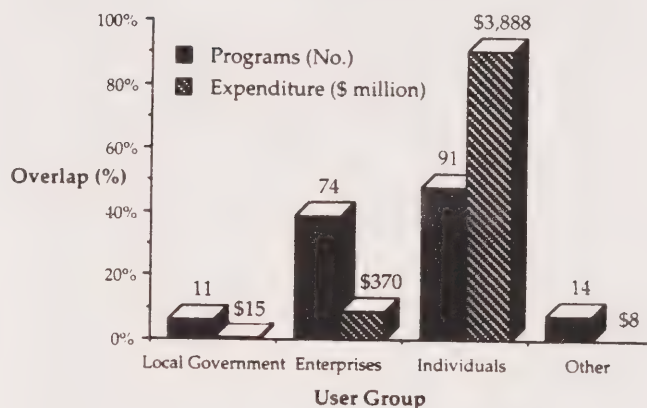
**"Enterprises"** — includes programs targeted to the private sector including the farming community.

**"Local Government"** — includes funding provided to municipal governments, even though the eventual beneficiary may be individuals or enterprises.

**"Other"** — includes programs for societies, institutions, non-government organizations and associations.

## EXHIBIT 2

ENTANGLEMENT BY USER GROUP



## FINDINGS

- Ninety-one per cent of the federal expenditure is directed to individuals. Billions of dollars in federal funds flow directly to individuals through income support, and indirectly through block funding to the province under Established Programs Financing (EPF) and the Canada Assistance Plan (CAP).
- The private sector is the beneficiary of 9 per cent of the expenditure, with assistance to farmers accounting for one-half of this amount. Seventy-four (39 per cent) of the programs fall within this category.





iii. ENTANGLEMENT BY METHOD OF DELIVERY

When program expenditure is entangled, the delivery to the client can take one of the following forms:

the two governments operate “parallel systems”, with each government directly delivering its respective programs;

the two governments operate a “joint system” in which they share administrative identity and costs;

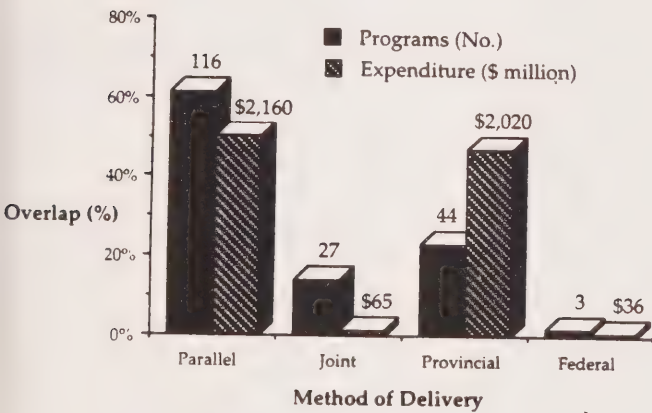
the “provincial system” is used; or

the “federal system” is used.

When either the “provincial system” or “federal system” is used, authority is usually given to one government to administer the other government’s funds.

EXHIBIT 3

ENTANGLEMENT BY METHOD OF DELIVERY



FINDINGS

Sixty-one per cent of the programs are delivered by the federal and provincial governments operating parallel systems.



## D. REGULATORY OVERLAP

Regulations were subject to their own review. They have their own characteristics and features, and their effects are different from those of programs. Overlapping regulations impose additional costs on the private sector, contribute to confusion, and can slow government operations. This review determined where overlapping regulations are concentrated and what form they take.

Exhibit 4 provides information on federal-provincial regulatory activity in Alberta. The table identifies the number of instances in which federal and provincial regulations overlap and where federal regulations have a restrictive effect on the provincial government's ability to carry out its responsibilities. The table summarizes these instances by government activity.

### EXHIBIT 4

#### FEDERAL REGULATORY OVERLAP IN ALBERTA

Activity	No. of Overlapping Regulations	No. of Restricting Regulations	Total
Agriculture	2	-	2
Air Quality	1	-	1
Commerce	8	1	9
Energy	3	4	7
Finance	10	2	12
Forestry	1	1	2
Health	3	1	4
Land	1	8	9
Protection of Persons and Property	2	1	3
Transportation and Utilities	1	2	3
Water	2	3	5
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>23</b>	<b>57</b>

### FINDINGS

- Regulations are a major contributor to government overlap and duplication. Fifty-seven instances were identified in which federal regulations either have an overlapping effect or restrict the province in carrying out its responsibilities.
- Overlapping regulations occur primarily in the fields of commerce and finance. Approximately 50 per cent of the overlap is judged to be more complementary than duplicative. This is primarily attributable to the fact that although the same entity is being regulated, the purpose for the regulations differ.

For example, in the area of finance, the province regulates on the basis of incorporation, private property and civil law. The federal government regulates on the basis of incorporation, competition, criminal law, taxation and banking. In commerce, the province regulates private enterprise on the basis of intraprovincial trade and the federal government regulates on the basis of interprovincial trade. Frequently, the federal regulation is referenced by the province, resulting in one set of regulations for the private sector.

- Federal regulations play a major role in either restricting or making it more difficult for the province to carry out its responsibilities. Twenty-three such situations were identified, 16 of which have a restrictive impact on the ability to manage natural resources.
- Recent initiatives by the federal government in the area of environmental protection have contributed significantly to the number of overlapping and restricting regulations.





## E. REDUCTIONS IN FEDERAL FINANCIAL SUPPORT

In recent years, the provinces have experienced a progressive reduction in federal financial support. It has occurred through reductions in transfer payments, and reductions in program spending which has shifted expenditures onto the provinces.

Within Alberta, the negative financial impact has resulted from varied and diverse actions by the federal government:

- Reductions in the federal share of previously agreed to cost-shared arrangements.
- Policy changes in federal programs which result in increased demand for services provided by the province.
- A gradual withdrawal in federal services, placing pressure on the province to provide additional services.
- Continued federal funding in areas of traditional federal financial responsibility being conditional on the province sharing future costs.

Exhibit 5 provides information on the extent of the loss of federal funding support to the province for the 1991-92 fiscal year.

### FINDINGS

- *In 1991-92 the province incurred more than \$900 million in reduced financial support from the federal government.*
- *Federal decisions in the areas of health care, post-secondary education and agriculture accounted for 92 per cent of the financial impact.*
- *The financial impact of the federal actions are increasing and for Alberta will surpass \$1 billion in 1992-93.*

### EXHIBIT 5

PROGRAM AREAS WHERE THE FEDERAL GOVERNMENT HAS REDUCED FINANCIAL SUPPORT OR SHIFTED EXPENDITURES ONTO THE PROVINCE

	(\$000s)
Income Support for Grain Producers - GRIP	\$ 46,700
Crop Insurance	42,750
Income Support for Livestock Producers	26,320
Soil Inventory	150
Seed Potato Certification	130
Beef, Sheep and Swine Record of Performance	75
Inspection of Dairy Products	30
Established Programs Financing (Health Care and Post-Secondary Education)	724,000
Health Care and Social Assistance for Status Indians	60,000
Industrial Research Assistance (IRAP-C)	300
Citizenship Instruction	1,300
Apprenticeship Training	2,700
Debtor Counselling	175
Regulation of Tax Discounters	5
Forest Insect and Disease Survey	100
Administration of Housing Programs	400
Victims' Assistance	240
Aviation Noise Exposure Forecast	70
Drug Enforcement	6,000
Social Assistance (Canada Assistance Plan)	45,000
Social Assistance (Unemployment Insurance Changes)	8,000
Tourism Survey/Research	35
Railway/Highway Grade Separation	6,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$970,480</b>



## NOTES

---





DOCUMENT: 850-046/006

**WESTERN PREMIERS' CONFERENCE**

COMMUNIQUE

VANCOUVER, British Columbia  
May 15, 1992



# Western Premiers' Conference

MAY 14 - 108 MILE RANCH

MAY 15 - VANCOUVER



## Communiqués





## Communiqué #1: 1992 Western Premiers' Conference

Premier Mike Harcourt of British Columbia hosted his western and northern colleagues, Don Getty of Alberta, Roy Romanow of Saskatchewan, Gary Filmon of Manitoba, Tony Penikett of the Yukon, and Nellie Cournoyea of the Northwest Territories at the Annual Western Premiers' Conference.

Premiers confirmed the importance of their annual meetings, whose value is enhanced by the full participation of the Territories. With the fiscal realities of today and a competitive global market, Premiers set the following broad objectives for the future:

1. Develop cooperative programs and policies to diversify the economy of western and northern Canada.
2. Examine cooperative approaches and coordinated efforts for the efficient delivery of government programs and services in western and northern Canada.
3. Provide western and northern perspectives on national policy issues, and
4. Develop regional policy positions on issues affecting western and northern Canada.

Premiers also agreed on common positions and directed various Ministers to take action on a wide range of issues outlined in subsequent communiqués.



## Communique #2: Better Government

### **Improved Financial Management**

Western Premiers agreed that strong action is required to ensure the fiscal integrity of governments and their continued capacity to provide services to people.

Premiers identified three main areas of concern, including:

- imbalances between governments' financial responsibilities and revenue capacity;
- overlap and entanglement between federal and provincial government programming; and,
- the need to improve efficiency in government operations.

Premiers expressed concern about the federal government's continuing practice of offloading responsibilities onto the provinces and territories, particularly in the areas of health care, education, social services, agriculture and services to aboriginal people. This offloading has resulted in a serious imbalance between the costs of operating provincial and territorial governments and their ability to fund these programs.

The Premiers noted that all of their governments are facing substantial deficits and growing debt and that a major factor in those deficits and debt has been federal offloading.

Premiers agreed that overlap between the federal and provincial governments creates inefficiencies, waste and confusion. Responsibilities have to be clarified through constitutional reform and by working together to determine which government can best provide which services.

A further major cause of confusion exists because of entanglement between the federal government and the provincial/territorial governments' collection of taxes and provision of services. Fiscal relationships must be clarified to establish a better balance between revenue capacity and program expenditures.

To address the situation Premiers directed their Ministers of Finance and Provincial Treasurers to extend and intensify work undertaken in recent years and report to them by mid August on the following;

- a fundamental re-examination of federal and provincial spending responsibilities, including a full review of the extent and effects of federal offloading;
- development of a common Western Canadian position to assist in the forthcoming review of major federal/provincial fiscal arrangements; and,





- options to provide greater flexibility for provincial governments in income taxation, including consideration of an independent Western Canadian tax administration.

The Provinces and Territories must seize opportunities to coordinate programs and services as well as share experiences in the development of new ideas.

### **Public Service Renewal**

Western Premiers discussed the importance of a qualified, well-trained public service with the skills needed to manage government programs in a time of constant or shrinking budgets and in a changing economic and social environment.

Premiers support the goals of quality service to the public, value for money, and building partnerships within governments and between governments, communities and the private sector.

The Premiers endorsed stronger coordination aimed at improving the ability of public employees to meet these goals and to provide better, more responsive government. Deputy Ministers to the Premiers were directed to meet as soon as practicable to discuss options for assuring better public service across the Western Provinces and the Territories.

Premiers are confident that work on these issues will increase efficiencies and reduce the cost of government to taxpayers. Greater accountability will be achieved and citizens will be better able to link services with taxes paid. The provincial and territorial governments will then be better able to respond to the particular social and economic needs of their citizens.



## Communiqué #3: Economic Cooperation

### Infrastructure

Western Premiers reviewed and discussed a number of infrastructure issues and projects. They noted that it was essential to build upon their respective and complementary strengths to diversify the western Canadian economy.

#### **Electrical Interconnections**

Premiers reviewed the report of the Task Force of representatives from electrical utilities and western governments. They recognized that significant economic benefits can be derived from developing cooperative provincial arrangements to facilitate electricity trade between provincial utilities. They also supported the elimination of regulatory overlap both federally and provincially. The Premiers directed that the Task Force meet to identify opportunities for coordination and increased electrical interconnections.

#### **Science and Technology**

Western Premiers affirmed their support for continued cooperation and support for the development of advanced technology activities in western Canada. They continue to support efforts to develop the KAON facility in British Columbia, to further the work under the Earth Environment Space Initiative (EESI), to expand Canadian Space Agency work in western Canada, and efforts to reactivate the Churchill Rocket Range.

#### **Electronic Highway**

Premiers recognized that the western Canadian economy is becoming increasingly knowledge-based and that electronic communications are vital to future development. They endorsed the collaboration that has already taken place in this field and agreed not only to build their provincial networks, but also to collaborate on a western Regional Network. They noted that a substantial commitment should be made in our education and training systems. They also recognized the potential job opportunity that such infrastructure could create in rural areas.

#### **National Highway System**

Canada's National Highway System is deteriorating. Although both travel and commercial demands have increased dramatically, improvements have not kept pace. At the First Ministers' Conference on the Economy in March, the Prime Minister and the Premiers "agreed to give priority consideration to the proposals for a National Highway System and directed their Ministers of Transport, in consultation with their Ministers of Finance, to explore ways of proceeding in the near future."





They noted that the Prime Minister had indicated his government's commitment to this important initiative and that they had anticipated an early announcement of specific federal intentions.

Now, nearly two months later, no such announcement has yet been made.

They reiterated the proven value of such investment for economic stimulus, safety and unity, and reminded the Prime Minister that a positive start-up decision this month would ensure additional construction activity and employment this summer.

#### **Canada's West Coast Port/Rail Gateway**

Premiers noted the importance of the rail and port system in getting Western Canada's goods to export markets. The competitiveness of the West Coast ports, particularly on British Columbia's Lower Mainland, is under considerable threat from U.S. ports. Premiers agreed that the federal government should undertake a formal review of the port system with the aim of restructuring the ports legislation to incorporate adequate provincial participation and/or to regionalize the port system on the West Coast.

#### **Interprovincial Trade**

Premiers renewed their commitment to the Western Agreement on Reduction of Trade barriers.

Considerable progress has been made in the four western provinces, with western suppliers increasingly active and able to take advantage of Western procurement opportunities. Premiers recognized the value of including the Territories in the Agreement. Expansion of the Agreement can provide meaningful opportunities for western Canadian suppliers and striving to increase the base of eligible activity is a priority in the coming year.

Premiers expressed support for initiatives that can form the basis for an agreement among western jurisdictions to eliminate destructive competition for investment. Premiers agreed to pursue this matter at the national level. They also requested the Western Ministers' Working Group on Diversification continue its work.



#### Communiqué #4: International Trade

Western Premiers acknowledge the extensive consultations and opportunities for provincial involvement in trade issues extended by the Federal Government over the past few years.

Nevertheless, it is imperative that a provincial role in international treaty making and implementation in areas of provincial constitutional responsibility be explicitly confirmed in the Constitution. Premiers stated that this must be a high priority in the current "Canada round" of Constitutional discussions.

Western Premiers urge the Federal Government to recommit to negotiations with the U.S., as called for in the Canada-U.S. Free Trade Agreement, to ensure that U.S. countervailing duty and anti-dumping legislation and practices are reformed within the five to seven year timeframe established by the FTA.

Further, Western Premiers called upon the Federal Government to commit the necessary resources to support and assist Canadian industries and producers to use our domestic trade remedy laws to counter unfair trading practices by other countries.

Western Premiers urge the Federal Government to undertake necessary measures to achieve a successful Multilateral Trade Negotiations outcome. Once the MTN is successfully concluded, the Federal Government should carry out, in association with the western provinces, Yukon and Northwest Territories, an assessment of market opportunities for western Canadians arising from the GATT agreement. A similar process should be undertaken with respect to a NAFTA agreement.

Western Premiers propose that the Federal Government join the western provinces and territories to examine cost-effective ways of taking advantage of these opportunities in trade promotion and economic development activities.

Premiers noted the significant trade and investment opportunities for western Canada in the Asia Pacific economies. A joint Western Premiers' trade mission to the Asia Pacific region in the next year will be considered. British Columbia offered to make available its Asia Pacific expertise, connections and offices to other western jurisdictions.





## Communiqué #5: Agriculture

Agriculture is an essential part of Canada's economy and contributes significantly to our trade balance. Agriculture also plays an important part in securing rural communities, their development and way of life.

Agriculture was one of the agenda items that First Ministers discussed at their March 25, 1992, meeting. The discussion focused on income safety nets, farm finance, agriculture trade, transportation, regional development and competitiveness.

First Ministers agreed to:

- . confirm their full commitment to an early resolution of the GATT based on Canada's balanced position seeking a substantial reduction in all trade distorting subsidies, clarification and strengthening of GATT Article XI, increased access to international markets and establishment of enforceable trade rules for all GATT participants;
- . endorse the Government of Canada undertaking proactive measures to support Canada's agriculture and food industries in all trade disputes;
- . review the financial difficulties faced by provinces whose economies depend significantly on agriculture. It was agreed that further review would be undertaken to examine the impacts on such province's budgets of funding agricultural support programs at current and projected levels and to examine the need for further agricultural financial assistance;
- . direct Agriculture Ministers to monitor and consider the effectiveness of triggers for review of farm income issues not adequately resolved by existing first and second line safety net programs;
- . direct Agriculture Ministers to follow-up on the recommendation of the National Agrifood Policy review in the areas of farm finance, including examination of methods of improving federal and provincial farm debt resolution processes and new measures to ensure that farmers who enter agriculture can survive; and,
- . direct Agriculture Ministers to move quickly to examine the results of the public consultation process on grain transportation and establish a time table for decisions on grain transportation to ensure a system which provides producers with effective and efficient transportation in all parts of the system from farm gate to export position.



## **Farm Debt**

Western Premiers agreed that the federal government must follow-up on the recommendations of the national Farm Finance and Management Task Force which is part of the National Agri-food policy review.

## **Cost-Sharing**

The Western Premiers agreed that cost-sharing for safety nets must reflect the ability to pay of both producers and provinces.

## **Third Line Assistance**

Western Premiers want to see a predictable mechanism developed for triggering third line assistance programs when established programs (GRIP, NISA, crop insurance) are not adequate. Western Premiers reminded the federal government that it has agreed to provide payments for extraordinary events that could not reasonably be covered by second line income stabilization programs, such as disaster and drought relief and the international subsidy wars, and that it must be provided when it is needed.

## **Churchill**

Premiers reaffirmed their support for the Port of Churchill and urged federal authorities to ensure its viability is maintained.





## Communiqué #6: Rural and Urban Communities

Premiers noted the stress placed on the quality of life in both rural and urban communities because of economic, demographic and social changes.

The continuing problems in agriculture, forestry, mining and traditional resource harvesting are undermining the economic base and livelihood of many of the west's rural and remote communities, leading to an outflow of people and an increasing difficulty in maintaining services in those communities.

Similarly, urban communities suffer from increased congestion and crime, and poverty. Some of these problems result from migration from rural areas and increases in the demands on housing and public services in the larger cities.

Premiers committed to address these related problems in a determined and concerted manner, noting that measures to promote healthy rural and urban communities will be complementary.

Economic diversification efforts will focus on specific measures directed at enhancing the economic base of communities outside the major metropolitan areas. Premiers noted that new technological developments, particularly in telecommunications, promise an increased potential for decentralizing economic activity, and directed their Ministers of Economic Development to undertake a cooperative investigation of these possibilities.

Maintaining the quality of life in urban areas will also require a range of new actions, including long-term growth management, new approaches to mass transit, an aggressive push to eliminate child poverty, and more effective programs to integrate immigrants into the economic and social mainstream of society. British Columbia will develop the outlines of such an "Urban Initiative" for future consideration by Western Premiers.



## Communiqué #7: Health Care Reform

Premiers underlined their governments' determination to step up cooperative efforts to reform the delivery of health care in the western provinces and territories. Emphasis will be placed on the effective utilization of health expenditures.

They noted that all six of their administrations have adopted similar approaches to the challenge of renewing and protecting these essential services.

Their primary objective continues to be to redirect emphasis and resources from costly and less-effective forms of care toward more effective preventive and community-based services.

Premiers directed Western Provincial and Territorial Health Ministers to resume regular meetings to coordinate health reform planning and to strengthen joint efforts to implement a "wellness model" of health care. The Ministers will give early consideration to a number of recent initiatives, including Manitoba's major new strategy paper on health reform released on May 14.

The Premiers also noted that their Health and Finance Ministers will be meeting with their counterparts from the federal government and the other provinces in mid-June to follow up the discussions of health care at the recent First Ministers' Conference on the Economy. A primary subject for discussion at that meeting should be the federal government's declining share of health care costs across the country.

The Premiers agreed that Medicare is an important symbol of Canadian unity. They emphasized that securing the long term viability of medicare is dependent upon new approaches, genuine cooperation by all partners in the health care system and stability of funding.





## Communiqué #8: Training and Education

Western Premiers emphasized the critical importance of education and training in achieving regional economic diversification, broadened trade links with current and new trading partners, and healthy social development in both rural and urban communities. They emphasized the importance of immediate follow-up on the priority training issues identified at the First Ministers' Meeting on the Economy in March 1992.

Premiers reaffirmed their support for the need to review disincentives to work and training that are inherent in federal and provincial income support programmes and to help develop strategies to eliminate such disincentives.

They directed their ministers responsible for training and labour market development to accelerate work on this issue. Ministers should prepare a set of options by the end of July on active support for training and skills acquisition that can be presented and reviewed at the Annual Premiers' Conference in Prince Edward Island in August. They were encouraged to work with social service ministers in the development of their proposed options.

Western Premiers also strongly reaffirmed their support for the development and implementation of strategies to encourage the private sector to invest more in the training of workers. Levels of training expenditures should rise to a level more comparable with expenditures by the private sector in other major industrialized nations.

Premiers agreed that people should have access to retraining throughout their careers to enhance their skills or to develop additional skills to take fullest advantage of new work opportunities. They also underlined the importance of complementary action to remove barriers to employment, particularly perceptual barriers to the employment of older workers.

All jurisdictions have undertaken various facets of education reform including new initiatives to improve levels of literacy, reduce dropout rates, and promote lifelong learning. Building on past cooperation, Ministers of Education were instructed to meet and report back to Western Premiers on how the governments could cooperate on education reform including possible joint actions and ventures.

Ministers were also directed to pursue bilateral agreements among the western provinces and territories to allow transfer of teaching credentials between jurisdictions.



DOCUMENT: 850-046/006

**CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES DE L'OUEST**

COMMUNIQUÉ

VANCOUVER (Colombie-Britannique)  
Le 15 mai 1992





# Western Premiers' Conference

Y 14 - 108 MILE RANCH

MAY 15 - VANCOUVER



## Communiqués



Communiqué 1 : Conférence des  
Premiers ministres de l'Ouest - 1992

Dans le cadre de la Conférence annuelle des Premiers ministres de l'Ouest, l'honorable Mike Harcourt, Premier ministre de la Colombie-Britannique, a accueilli l'honorable Don Getty de l'Alberta, l'honorable Roy Romanow de la Saskatchewan, l'honorable Gary Filmon du Manitoba, l'honorable Tony Penikett du Yukon et l'honorable Nellie Cournoyea des Territoires du Nord-Ouest.

Les Premiers ministres ont confirmé l'importance de leurs réunions annuelles dont la valeur est accrue par la présence des territoires. Compte tenu des réalités financières actuelles et de la compétitivité du marché mondial, les Premiers ministres se sont donnés des objectifs généraux pour l'avenir.

1. Élaborer des programmes et des orientations communs pour diversifier l'économie des provinces de l'Ouest et des territoires.
2. Examiner les démarches prises en collaboration et les mesures coordonnées en vue de la prestation efficace de programmes et de services gouvernementaux dans les provinces de l'Ouest et dans les territoires.
3. Donner une perspective de l'Ouest et du Nord aux questions d'intérêt nationales.
4. Définir des positions de principe régionales en ce qui concerne des questions qui visent les provinces de l'Ouest et les territoires.

Les Premiers ministres ont également convenu de positions communes et ont chargé divers ministres de prendre des mesures dans une vaste gamme de domaines, précisés dans les communiqués qui suivent.





## Communiqué n° 2 : Pour un meilleur gouvernement

### **Pour une meilleure gestion financière**

Les premiers ministres des provinces de l'Ouest ont convenu qu'il leur faudra prendre des mesures sérieuses pour préserver l'intégrité fiscale de leurs gouvernements et continuer d'assurer des services à leurs administrés.

Ils ont cerné trois principaux problèmes :

- les disproportions qui existent entre les responsabilités financières des gouvernements et la capacité de revenu de ces derniers;
- les chevauchements et la confusion qui existent entre les programmes fédéraux et provinciaux;
- la nécessité d'améliorer l'efficacité des mécanismes de fonctionnement du gouvernement.

Les premiers ministres sont inquiets de ce que le gouvernement fédéral ne cesse de se décharger de ses responsabilités au dépens des provinces et des territoires, en particulier dans les domaines de la santé, de l'éducation, des services sociaux, de l'agriculture et des services aux autochtones. Cette démission a engendré de sérieuses disproportions entre les coûts des programmes que doivent assurer les gouvernements provinciaux et territoriaux et leur capacité de financer ces programmes.

Les premiers ministres ont fait remarquer que leurs gouvernements font tous face à un déficit considérable et à un endettement croissant et qu'une des principales causes de cette situation est que le fédéral continue de se décharger de ses responsabilités au dépens des provinces.

Les premiers ministres conviennent que les chevauchements qui existent entre les responsabilités fédérales et provinciales sont une source d'inefficacité, de gaspillage et de confusion. Ces responsabilités devront être clarifiées dans la nouvelle entente constitutionnelle et les gouvernements devront travailler ensemble pour déterminer quel ordre de gouvernement est le mieux apte à assurer un service donné.

Une autre cause de problèmes importants est la confusion qui existe entre les responsabilités du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux en matière de perception d'impôts et de prestation de services. Les relations fiscales doivent être clarifiées pour rétablir l'équilibre entre la capacité de revenu des gouvernements et les dépenses devant être engagées pour dispenser leurs programmes.

Pour résoudre le problème, les premiers ministres ont convenu de demander à leurs ministres des finances et à leurs trésoriers provinciaux d'intensifier les actions entreprises en ce sens au



cours des dernières années et de leur rendre compte de ce qui suit d'ici le milieu du mois d'août :

- réexamen en profondeur des pouvoirs de dépenser du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, et étude en profondeur de l'étendue et des répercussions de la pratique du fédéral visant à se décharger de ses responsabilités au dépens des provinces;
- élaboration d'une position commune des gouvernements des provinces de l'Ouest en vue du prochain réexamen des ententes fiscales fédérales-provinciales;
- moyens d'augmenter la marge de manoeuvre des gouvernements provinciaux en matière d'impôt sur le revenu, par exemple la possibilité pour les provinces de l'Ouest de constituer une administration fiscale indépendante.

Les provinces et territoires doivent saisir toutes les occasions de coordonner leurs programmes et leurs services et de mettre leurs idées en commun.

#### **Renouvellement de la Fonction publique**

Les premiers ministres de l'Ouest ont discuté de l'importance de disposer d'une Fonction publique qualifiée et compétente pour assurer la gestion des programmes mis en oeuvre par leurs gouvernements à l'heure où les budgets sont constamment réduits et dans un contexte socio-économique en mutation constante.

Les premiers ministres souscrivent aux objectifs visant à assurer au public un service de qualité, à obtenir un rendement optimal pour les fonds dépensés, à instaurer des relations de partenariat au sein des gouvernements d'une part et entre les gouvernements, les communautés et le secteur privé d'autre part.

Les premiers ministres ont convenu de coordonner leurs actions pour faire en sorte que leurs fonctionnaires soient mieux en mesure de répondre à ces objectifs et d'aider leurs gouvernements à être plus efficaces et plus réceptifs. Les premiers ministres ont convenu de demander à leurs vice-premiers ministres de se réunir aussitôt que possible pour discuter des actions qui pourraient être lancées afin d'améliorer la Fonction publique des provinces de l'Ouest et des territoires.

Les premiers ministres ne doutent pas que les efforts entrepris en la matière se traduiront par une augmentation de l'efficacité de leurs gouvernements et une réduction de leurs coûts de fonctionnement. Il en résultera également une plus grande obligation de rendre compte et les contribuables seront mieux en mesure de faire le lien entre les services qu'ils reçoivent et les taxes qu'ils paient. Au bout du compte, les gouvernements provinciaux et territoriaux seront mieux en mesure de répondre aux besoins sociaux et économiques de leurs administrés.





## Communiqué 3 : Coopération économique

### Infrastructure

Les Premiers ministres de l'Ouest ont discuté d'un certain nombre de questions liées à l'infrastructure. Ils ont fait remarquer qu'il importe de diversifier l'économie des provinces de l'Ouest en se fondant sur leurs points forts respectifs et complémentaires.

### **Interactions dans le domaine de l'électricité**

Les Premiers ministres ont étudié le rapport du groupe de travail composé de représentants des sociétés d'électricité et des quatre gouvernements de l'Ouest. Ils ont reconnu que des avantages économiques considérables peuvent être tirés d'une collaboration qui vise à favoriser le commerce de l'électricité entre les sociétés provinciales. Ils ont également appuyé la suppression du chevauchement législatif à l'échelle fédérale et provinciale. Les Premiers ministres ont chargé le groupe de travail de se réunir pour cerner les possibilités de coordination et accroître les échanges dans le domaine de l'électricité.

### **Sciences et technologie**

Les Premiers ministres de l'Ouest ont affirmé leur appui à la collaboration permanente et aux travaux de technologie de pointe dans les provinces de l'Ouest. Ils continuent d'appuyer les travaux visant à mettre en valeur l'installation KAON en Colombie-Britannique, à poursuivre l'Initiative pour la Terre, à étendre les activités de l'Agence spatiale canadienne dans l'Ouest et à relancer l'existence de la station de lancement de Churchill.

### **Réseau électronique**

Les Premiers ministres ont reconnu que l'économie de l'Ouest du pays repose de plus en plus sur les connaissances et que les communications électroniques sont un élément crucial du développement. Ils ont approuvé la collaboration qui a déjà marqué ce domaine et ont convenu non seulement de créer leurs réseaux provinciaux, mais encore de collaborer à un réseau régional de l'Ouest. Ils ont signalé qu'un engagement considérable doit être pris pour nos systèmes éducatifs et de formation. Ils ont également reconnu les possibilités d'emploi que susciterait une infrastructure de ce genre dans les régions rurales.

### **Réseau routier national**

Le réseau routier canadien se dégrade. En dépit de la croissance considérable des besoins commerciaux et des transports, les améliorations n'ont pas suivi ce rythme. Lors de la Conférence des Premiers ministres sur l'économie en mars, le Premier ministre du Canada et les Premiers ministres «ont convenu d'accorder la priorité aux propositions relatives au réseau routier national et ont chargé leurs ministres des Transports, en consultation avec les



ministres des Finances, d'étudier des façons de procéder dans un avenir rapproché».

Ils font remarquer que le Premier ministre du Canada a engagé son gouvernement et qu'ils avaient prévu l'annonce anticipée de mesures fédérales précises.

Deux mois plus tard, aucune annonce n'a été faite.

Ils ont réitéré la valeur sûre de ce genre d'investissement pour l'économie, la sécurité et l'unité et ont rappelé au Premier ministre du Canada qu'une décision positive prise ce mois-ci garantirait des travaux de construction et des emplois cet été.

### **Réseau portuaire et ferroviaire de l'Ouest du pays**

Les Premiers ministres ont souligné l'importance des réseaux ferroviaire et portuaire pour acheminer les marchandises des provinces de l'Ouest vers les marchés d'exportation. La compétitivité des ports de la côte ouest, notamment ceux de la Colombie-Britannique à proximité de Vancouver, est sérieusement menacée par les ports américains. Les Premiers ministres ont convenu que le gouvernement fédéral doit entreprendre une étude officielle du réseau portuaire afin de réviser les lois qui régissent les ports et de recueillir une participation provinciale ou de confier le réseau aux régions littorales.

### **Commerce interprovincial**

Les Premiers ministres ont réitéré leur engagement envers l'Accord de réduction des barrières commerciales entre provinces de l'Ouest.

Des progrès considérables ont été réalisés dans les quatre provinces de l'Ouest, car les fournisseurs de ces provinces sont de plus en plus dynamiques et en mesure de tirer avantage des contrats d'approvisionnement dans l'Ouest. Les Premiers ministres ont reconnu la valeur d'étendre l'Accord aux deux territoires. Cette élargissement de la portée de l'accord peut créer des possibilités intéressantes pour les fournisseurs de l'Ouest. Pour l'année qui s'amorce, la priorité consiste à gonfler la liste des fournisseurs admissibles.

Les Premiers ministres ont accordé leur appui aux mesures qui peuvent être le point de départ d'un accord entre provinces de l'Ouest dans le but de supprimer la compétition néfaste pour les investissements. Ils ont convenu de soulever cette question à l'échelle nationale. Ils ont également demandé à leur groupe de travail sur la diversification de poursuivre ses travaux.





#### Communiqué 4 : Commerce international

Les Premiers ministres de l'Ouest ont reconnu les consultations et les possibilités importantes de participation des provinces aux questions commerciales offertes par le gouvernement fédéral depuis quelques années.

Cependant, il importe que le rôle des provinces en matière de conclusion et de mise en oeuvre de traités internationaux, dans des secteurs qui relèvent de leur compétence, soit explicitement mentionné dans la Constitution. Les Premiers ministres ont déclaré que cette question doit être l'une des grandes priorités des réunions constitutionnelles.

Les Premiers ministres de l'Ouest ont exhorté le gouvernement fédéral à reprendre les négociations avec les É.-U., comme l'Accord de libre-échange entre le Canada et les É.-U. le prévoit, pour s'assurer que le droit compensatoire ainsi que les lois et les pratiques antidumping américaines sont remaniées au cours de la période de cinq à sept ans prévue par l'ALE.

En outre, les Premiers ministres de l'Ouest ont demandé au gouvernement fédéral d'engager les ressources nécessaires pour aider les industries et les producteurs canadiens à utiliser nos lois commerciales pour contrecarrer les mesures commerciales injustes adoptées par d'autres pays.

Les Premiers ministres de l'Ouest ont exhorté le gouvernement fédéral à prendre les mesures nécessaires pour garantir le succès des négociations commerciales multilatérales. Lorsque ces négociations auront été conclues avec succès, le gouvernement fédéral devra évaluer, de concert avec les provinces de l'Ouest, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, les possibilités commerciales qui découlent de l'entente du GATT pour les Canadiens de l'Ouest. Une démarche semblable doit être entreprise en ce qui concerne l'ALE.

Les Premiers ministres de l'Ouest ont proposé que le gouvernement fédéral se joigne à eux, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest pour examiner des façons rentables de tirer avantage de ces occasions en matière de promotion commerciale et de développement économique.

Les Premiers ministres ont rappelé les possibilités commerciales et d'investissement considérables qui s'offrent aux provinces de l'Ouest dans les pays du Pacifique et en Asie. On étudiera la possibilité d'une mission commerciale commune dans ces pays l'an prochain. La Colombie-Britannique a offert de partager sa compétence, ses relations et ses bureaux dans cette partie du monde avec les autres provinces de l'Ouest.



### Communiqué n° 5 : Agriculture

L'agriculture est une activité essentielle de l'économie canadienne et contribue dans une très grande proportion à la balance commerciale du pays. L'agriculture joue également un rôle de premier plan pour les collectivités rurales, leur développement et leur mode de vie.

L'agriculture figurait parmi les sujets à l'ordre du jour de la réunion des premiers ministres du 25 mars 1992. La discussion a porté principalement sur les mesures de protection du revenu, le financement des exploitations agricoles, le commerce agricole, le transport, le développement régional et la capacité concurrentielle.

Les premiers ministres se sont mis d'accord pour :

- confirmer qu'ils étaient pleinement favorables à la conclusion des accords du GATT dans la mesure où la position du Canada était d'obtenir une réduction sensible de toutes les subventions faussant les échanges, de clarifier et de renforcer les dispositions de l'article XI, d'élargir l'accès aux marchés internationaux et de voir l'établissement d'une réglementation commerciale exécutoire pour tous les participants à l'accord;
- appuyer le gouvernement du Canada dans la mise en oeuvre de mesures proactives favorisant l'agriculture et l'industrie agroalimentaire canadiennes lors des conflits survenant au niveau des échanges commerciaux;
- étudier les difficultés financières auxquelles font face les provinces dont l'économie dépend en grande partie de l'industrie agricole. Il a été convenu qu'on se pencherait plus attentivement sur les incidences pour les budgets de ces provinces du financement des programmes d'appui à l'agriculture aux niveaux actuels et projetés et qu'on examinerait la nécessité d'augmenter l'aide financière accordée à l'agriculture;
- demander à leurs ministres de l'Agriculture de considérer l'opportunité d'élaborer des mécanismes permettant de résoudre les problèmes auxquels font face les exploitations agricoles lorsque les programmes de premier et de deuxième niveau se révèlent inefficaces;
- demander aux ministres de l'Agriculture d'appliquer la recommandation de la Conférence nationale sur la politique agro-alimentaire visant le financement des exploitations agricoles et d'examiner les moyens d'améliorer les processus de résolution de l'endettement des exploitations agricoles mis en place par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et la possibilité d'établir de nouveaux moyens





visant à assurer la viabilité des nouvelles exploitations agricoles;

demande aux ministres de l'Agriculture d'étudier le plus tôt possible les résultats du processus de consultation publique sur le transport du grain et d'établir un calendrier de décisions en matière de transport du grain afin d'assurer aux producteurs un réseau de transport efficace et efficient entre la ferme et les points d'exportation.

#### **Endettement agricole**

Les premiers ministres des provinces de l'Ouest ont convenu que le gouvernement fédéral doit appliquer les recommandations du Groupe de travail sur le financement et la gestion des exploitations agricoles, dont les travaux s'inscrivent dans le cadre de la Conférence nationale sur la politique agro-alimentaire.

#### **Partage des coûts**

Les premiers ministres des provinces de l'Ouest ont convenu que le partage des coûts en matière de protection du revenu doit être établi en fonction de la capacité financière des producteurs et des provinces.

#### **Aide de troisième niveau**

Les premiers ministres de l'Ouest souhaitent que soit institué un mécanisme de déclenchement d'actions de troisième niveau lorsque les programmes établis (RARR, CSFN, assurance-récolte) ne sont pas adéquats. Ils ont rappelé au gouvernement fédéral qu'il avait été convenu de prévoir des crédits pour les événements extraordinaires qui ne pouvaient être couverts par les programmes de protection de deuxième niveau, comme dans le cas de désastres et de sécheresses ou de guerres tarifaires internationales et que ces crédits doivent être accordés lorsqu'on en a besoin.

#### **Churchill**

Les premiers ministres de l'Ouest ont confirmé leur appui au Port de Churchill et ont exhorté les autorités fédérales à en assurer la viabilité.



## Communiqué 6 : Collectivités rurales et urbaines

Les Premiers ministres de l'Ouest ont rappelé l'influence négative des changements économiques, démographiques et sociaux sur la qualité de la vie dans les collectivités rurales et urbaines.

Les problèmes permanents en agriculture, en foresterie, en exploitation des ressources traditionnelles réduisent les sources de revenu de beaucoup de collectivités rurales éloignées de l'Ouest, ce qui a pour effet d'engendrer un exode rural et des difficultés à maintenir des services dans ces collectivités.

De même, les collectivités urbaines ne sont pas épargées : embouteillages, criminalité et indigence à la hausse. Certains de ces problèmes sont dus à l'exode rural et à une hausse de la demande de logements et de services publics dans les grandes agglomérations.

Les Premiers ministres se sont engagés à régler de manière résolue et concertée ces problèmes connexes et ils ont signalé que des mesures complémentaires seront prises pour promouvoir des collectivités rurales et urbaines bien portantes.

Les mesures de diversification économique porteront sur l'amélioration des conditions économiques des collectivités à l'extérieur des grands centres urbains. Les Premiers ministres ont fait remarqué que de nouveaux progrès techniques, notamment dans le domaine des télécommunications, sont l'éventuelle source d'une activité économique décentralisée. Les Premiers ministres ont chargé leurs ministres du Développement économique d'entreprendre une étude approfondie de ces possibilités.

Pour maintenir la qualité de la vie dans les régions urbaines, il faudra également un éventail de nouvelles mesures dont une gestion de la croissance à long terme, de nouvelles façons d'aborder le transport en commun, une extirpation de l'indigence chez les enfants et des programmes plus efficaces pour intégrer les immigrants au sein de la vie économique et sociale. La Colombie-Britannique préparera les grandes lignes d'une «initiative urbaine» semblable qu'elle présentera ultérieurement aux Premiers ministres de l'Ouest.





## Communiqué 7 : Réforme de la santé

Les Premiers ministres de l'Ouest ont souligné la détermination de leurs gouvernements d'accélérer les mesures prises en collaboration pour réformer la prestation des services de santé dans les provinces de l'Ouest et dans les territoires. On mettra l'accent sur l'utilisation efficace des sommes consacrées à la santé.

Les Premiers ministres ont fait remarquer que leurs six gouvernements ont adopté des démarches semblables pour pouvoir conserver ces services essentiels.

Leur objectif primordial consiste toujours à canaliser les ressources consacrées aux soins onéreux et moins efficaces vers des services communautaires et de prévention plus efficaces.

Les Premiers ministres ont chargé les ministres de la Santé des provinces de l'Ouest et des territoires de recommencer à se réunir pour coordonner la planification de la réforme des services de santé et pour renforcer les mesures communes afin de mettre en oeuvre un «modèle de santé». Les ministres examineront bientôt un certain nombre de mesures récentes, y compris le nouvel énoncé de stratégie du Manitoba sur la réforme des services de santé, qui a été rendu public le 14 mai.

Les Premiers ministres ont également fait remarquer que leurs ministres de la Santé et des Finances rencontreront à la mi-juin leurs homologues fédéraux et des autres provinces pour effectuer un suivi des discussions sur la santé qui se sont tenues au cours de la Conférence des Premiers ministres sur l'économie. La réduction de la participation financière du gouvernement fédéral aux régimes de santé sera l'un des principaux thèmes des discussions.

Les Premiers ministres ont convenu que l'assurance-maladie est un important symbole de l'unité canadienne. Ils ont souligné que l'existence permanente de l'assurance-maladie dépend de nouvelles démarches, d'une véritable collaboration de la part de tous les intéressés et de la permanence des fonds.



## Communiqué 8 : Formation et éducation

Les Premiers ministres de l'Ouest ont souligné l'importance primordiale de la formation et de l'éducation pour une diversification économique régionale, un élargissement des liens commerciaux avec les partenaires actuels et nouveaux, et un développement social sain dans les collectivités rurales et urbaines. Ils ont mis l'accent sur l'importance d'un suivi immédiat des questions prioritaires en matière de formation qui ont été soulevées lors de la Conférence des Premiers ministres sur l'économie en mars 1992.

Les Premiers ministres ont réitéré leur appui à l'examen nécessaire des mesures fédérales et provinciales, éléments des programmes de soutien du revenu, qui ne favorisent pas la formation et l'éducation, et à l'élaboration de stratégies qui permettront de supprimer ces mesures.

Ils ont chargé leurs ministres responsables de la formation et du perfectionnement de la main-d'oeuvre d'accélérer les travaux sur cette question. Les ministres doivent préparer d'ici la fin juillet un ensemble de possibilités sur l'aide à la formation et sur l'acquisition d'aptitudes qui pourront être présentées aux Premiers ministres provinciaux lors de leur conférence annuelle, en août, à l'Ile-du-Prince-Édouard. On les a encouragé à recueillir la collaboration des ministres des Services sociaux.

Les Premiers ministres de l'Ouest ont également vivement réitéré leur appui à l'élaboration et à la mise en oeuvre de stratégies visant à encourager le secteur privé à investir davantage dans la formation des travailleurs. Les dépenses consacrées à la formation par le secteur privé doivent atteindre un niveau comparable à celui des autres principaux pays industrialisés.

Les Premiers ministres ont convenu que les travailleurs doivent pouvoir suivre une formation au cours de l'ensemble de leur carrière afin d'améliorer leurs aptitudes et de tirer avantage au maximum des nouvelles possibilités d'emploi. Les Premiers ministres ont également souligné l'importance de mesures complémentaires pour lever les obstacles à l'emploi, notamment les obstacles permanents à l'embauche de travailleurs plus âgés.

Tous les gouvernements ont pris diverses mesures pour réformer l'éducation, y compris de nouvelles mesures visant à réduire l'analphabétisme et le taux d'abandon et à promouvoir l'apprentissage à vie. Grâce à une collaboration antérieure, on a ordonné aux ministres de l'Éducation de se réunir et de présenter aux Premiers ministres de l'Ouest un rapport sur la façon dont les gouvernements peuvent coopérer en matière de réforme de l'éducation, y compris les éventuelles mesures conjointes.





En outre, on a chargé les ministres de négocier des ententes bilatérales entre provinces de l'Ouest et territoires pour permettre la reconnaissance de crédits d'enseignement entre gouvernements.



Communiqué 9 : Ordre du jour constitutionnel  
pour les provinces de l'Ouest

Les Premiers ministres de l'Ouest ont exprimé leur profonde inquiétude en ce qui concerne l'absence d'une réponse sérieuse aux priorités constitutionnelles des provinces de l'Ouest, notamment au cours des réunions constitutionnelles qui se sont tenues plus tôt cette semaine à Vancouver.

Parmi les questions qui doivent être sérieusement examinées, on compte :

- une réforme fondamentale du Sénat, comme le Sénat triple E;
- une participation officielle des provinces à la ratification et à la mise en oeuvre des traités internationaux qui ont une influence sur les compétences provinciales;
- une protection renforcée contre des changements unilatéraux de la part du gouvernement fédéral en matière de paiements de péréquation pour la santé, l'enseignement supérieur et les services sociaux;
- un renforcement des pouvoirs provinciaux dans des domaines économiques clés, comme le développement régional, les télécommunications et l'exportation des ressources naturelles, pour permettre aux provinces de développer et de gérer efficacement leur économie;
- un éclaircissement des pouvoirs afin d'atténuer le chevauchement et d'améliorer les services;
- la création de nouvelles provinces en se fondant sur le même modèle qui a été utilisé antérieurement.

Les Premiers ministres ont souligné que les négociations actuelles doivent vraiment être les «négociations du Canada» au cours desquelles on se penchera sur les questions d'intérêt des habitants de l'Ouest ainsi que ceux des autres Canadiens.

Les Premiers ministres ont exhorté vivement le Premier ministre du Canada à charger publiquement ses représentants d'élever l'importance de ces questions au niveau des priorités canadiennes.

Si cela n'est pas fait, il risque d'y avoir une impasse et la poursuite significative des négociations actuelles pourrait être menacée.





DOCUMENT: 850-046/007

**WESTERN PREMIERS' CONFERENCE**

Alberta News Release

Alberta

VANCOUVER, British Columbia  
May 15, 1992



For Immediate Release: May 14, 1992

## **PREMIER RELEASES PAPER ON REBALANCING FEDERAL-PROVINCIAL SPENDING RESPONSIBILITIES**

*108 Mile Ranch, British Columbia* -- A paper reviewing federal-provincial entanglement of activities was released by Premier Don Getty at the 1992 Western Premiers' Conference. The document, entitled *Improving Efficiency and Accountability - Rebalancing Federal-Provincial Spending Responsibilities*, recommends dramatic actions to improve efficiency, reduce the cost of government, and enhance international competitiveness.

"The provinces must have the freedom to manage their constitutional responsibilities," Premier Getty said, "Over the past decades, the major increases in demand for public services has primarily occurred in areas of provincial responsibility such as health care and education. Over the same period, provincial freedom to manage has been eroded by the federal government increasing its share of tax revenues, and by their spending and legislating in areas of provincial responsibility."

"We have to restore the fiscal and jurisdictional balance. We believe this can be done through the transfer of tax room, and by clarifying provincial responsibilities through constitutional change," emphasized the Premier. "The new balance would be supported through a reformed Senate that would have the ability to protect provincial rights, as well as through a renewed commitment to cooperation -- governments should work together and honour each other's jurisdiction," Getty added.





Federal expenditure entanglement with the provincial government is approximately \$4.3 billion in Alberta. Of this, \$2.3 billion represents direct entanglement, where the same or similar program is provided to the same or similar client. Two hundred and forty-seven instances of entanglement were identified in the Alberta study, including 57 instances where federal regulations either overlap or have a restrictive effect on the ability to manage responsibilities.

Premier Getty stated that through fiscal and constitutional reform, the cost of government to the taxpayer will decrease. Accountability will be clarified and citizens will be better able to link services with taxes paid. Provincial governments will be able to respond to the differing social and economic needs within their provinces.

"By taking action, we will be positioned to respond to change and emerging international competition," the Premier said. "Canada must have the fiscal and constitutional reform necessary to meet the challenges of the 21st century."

#### Attachment - Highlights

NOTE: Copies of *Improving Efficiency and Accountability - Rebalancing the Federal-Provincial Spending Responsibilities* are available.

Reference: Hugh Dunne  
Office of the Premier  
(403) 427-2251



# **IMPROVING EFFICIENCY AND ACCOUNTABILITY REBALANCING FEDERAL-PROVINCIAL SPENDING RESPONSIBILITIES**

## **HIGHLIGHTS**

---

The paper portrays the magnitude of federal-provincial program and regulatory entanglement which has developed over the decades. The paper reviews the causes of entanglement, its consequences and what is required to redress the problem.

### **CAUSES OF ENTANGLEMENT**

- The division of responsibilities between the federal government and the province is set out in a broad and general fashion making it subject to interpretation.
- New policy areas have emerged which were not envisaged in the Constitution in 1867.
- A pronounced and widening imbalance in the relative share of taxation revenues and expenditure responsibilities has resulted between the two orders of government. The major increase in demand for public services has occurred primarily in areas of provincial responsibility; however, the federal government, with its broad powers over taxation, has progressively increased its share of revenues.
- The Goods and Services Tax gives the federal government a robust revenue source over the longer term in an area traditionally reserved as a source of revenue for the provinces.





- Over the years, federal governments have frequently opted for unilateral action rather than cooperation. This has led to unnecessary overlap and intrusions into areas of provincial responsibility.

### **MAGNITUDE OF ENTANGLEMENT**

- The federal government spends approximately \$4.3 billion pursuing the same purposes within Alberta as the provincial government. This means that there is apparent overlap in 55 per cent of the \$7.8 billion in total federal expenditure directly apportionable to Alberta.
- Two hundred and forty-seven instances of entanglement were identified in the Alberta study. One hundred and ninety occur in the provision of programs and 57 occur in the administration of regulations.
- Federal program expenditure entanglement is wide-ranging. It is evident in each of the categories of provincial government activity associated with providing goods and services.

### **CONSEQUENCES OF ENTANGLEMENT**

- Entanglement can be highly counter-productive when policy objectives differ.
- Entanglement leads to uncertainty and confusion as to which government is responsible for which services.
- Entanglement contributes to inefficiencies within government, can cause higher taxes and generates inflationary pressures.



- The province's ability to manage its affairs is restricted by the combined effect of intrusive overlapping activities and the federal government's use of its spending and taxation powers.

### **WHAT IS NEEDED**

- A new set of fiscal arrangements which more closely matches tax revenues with expenditure responsibilities. Provinces must have the means to fulfill their constitutional responsibilities, without increasing the overall tax burden.
- A reformed Constitution which ensures that federal institutions are able to more fully reflect the differing needs of individual provinces, provides greater clarification as to the division of responsibilities, transfers the fiscal resources with any decentralization of responsibility, limits the use of the federal government's spending power and provides mechanisms to facilitate cooperation.
- A new commitment to cooperative federalism which ensures that when responsibilities overlap, measures are taken to harmonize programs and regulations and streamline delivery and enforcement.

### **BENEFITS TO BE REALIZED**

- Clearly-defined responsibilities between the federal and provincial governments.
- Improved responsiveness and accountability to the taxpayer.
- Improved efficiency and reduction in the cost of government.
- A better balance in the division of taxation revenues and expenditure responsibilities.
- Enhanced international competitiveness.





DOCUMENT: 850-046/008

**WESTERN PREMIERS' CONFERENCE**

Standing Notes for Premier

Northwest Territories

VANCOUVER, British Columbia  
May 15, 1992



## SPEAKING NOTES FOR PREMIER

- Pleased to be welcomed by the western provinces as full participants at this meeting. This is significant for the Yukon and Northwest Territories to attend these meetings as partners to explore common interests problems and seek appropriate solutions.
- The morning discussions indicated many areas of consensus in program and policy areas where the provinces and territories (W6) will cooperate.
- From our meeting this morning there are a number of key areas which are of particular importance to the Northwest Territories and other matters which the NWT is sympathetic to provincial concerns. I would like to highlight a few of these areas.

### **1. Infrastructure**

Infrastructure development and particularly a transportation system has been consistently raised at the FMM as a concern of the NWT. I am encourage by similar interests of the other western provinces and their support for this





issue. A supportive role by the federal government in moving forward on infrastructure development is essential.

## **2. Federal Fiduciary Responsibility**

All western provinces and the territories expressed concern that aboriginal peoples living within their jurisdictions receive adequate programs and services. Recent federal withdrawal of financial support for health and social services affects all residents but particularly the aboriginal residents. This change in federal policy is an abdication of their fiduciary responsibility. There is consensus that this problem must be addressed now.

## **3. Federal Offloading**

The Northwest Territories supports and shares the concerns raised by Alberta and Saskatchewan that current provincial and territorial fiscal arrangements suffer from duplication and overlap. These current arrangements have contributed to fiscal offloading to provinces in areas of traditional federal spending responsibility. Clearer financial arrangements and program responsibilities for more efficient and effective government. Both the federal and provincial governments, not to mention overburdened taxpayers, would benefit.



#### **4. Port Development**

The Northwest Territories support Manitoba's interests in use of the port of Churchill. The port of Churchill is currently an important holding and distribution center for fuel, building materials and general resupply to the Northwest Territories.

#### **5. International Trade**

BC and Alberta interests in international trade should be pursued as a common benefit to western provinces and the territories. There are many advantages for the territories with respect to tourism and natural resource development in establishing an Asia/Pacific link. The NWT would like to participate in cooperative ventures such as a trade mission involving the W6 premiers.

#### **6. Energy Development**

Electrical power is of critical importance to the Northwest Territories. The NWT encourages Manitoba's continuing efforts to develop a national electrical grid.

#### **7. Rural Depopulation**

All provinces and territories agreed to extend support and encouragement to sustain rural communities. While western provinces and the





Yukon are experiencing problems of rural depopulation, the NWT sees population increases in northern communities. Unless problems relating to delivery of services and employment opportunities can be resolved the future of rural communities in both the west and north are in doubt. The technology exists to address these problems and there was agreement that action should be taken.

## **8. Western Diversification**

The NWT was encouraged by the support among western provinces to seek changes to the federal government's Western Diversification Program to allow the Yukon and Northwest Territories to become full participants. While this support would greatly benefit the territories, western provinces would also enjoy increased north/south purchase of goods and services. This type of cooperation and support is the cornerstone of the W6.



## WESTERN PREMIERS' CONFERENCE

## CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES DE L'OUEST

VANCOUVER, British Columbia  
May 15, 1992VANCOUVER (Colombie-Britannique)  
Du 15 mai 1992

## LIST OF PUBLIC DOCUMENTS

## LISTE DES DOCUMENTS PUBLICS

DOCUMENT NO. NUMÉRO DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
✓ 850-046/004	British Columbia	Britannia Secondary School Background Notes for Premiers' Meeting with Students - May 14, 1992
✓ 850-046/005	Alberta	Rebalancing Federal-Provincial Spending Responsibilities Improving Efficiency and Accountability
✓ 850-046/006	Conference Conférence	Communiqués Communiqués
✓ 850-046/007	Alberta	Alberta News Release
✓ 850-046/008	Northwest Territories	Standing Notes for Premier
✓ 850-046/010	Secretariat Secrétariat	List of Public Documents Liste des documents publics





Province of  
British Columbia

The 32<sup>nd</sup>  
ANNUAL  
PREMIERS'  
CONFERENCE



La 32<sup>e</sup>  
CONFERENCE  
ANNUELLE DES  
PREMIERS MINISTRES

Colombie-Britannique

DOCUMENT: 850-043/001

Final Agenda



WHISTLER, British Columbia  
August 26 and 27, 1991

PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

Intergovernmental Document Centre  
P.O. Box 488, Station A  
Ottawa, Ontario K1N 8V5

32nd ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE

WHISTLER

August 26 and 27, 1991

FINAL AGENDA

1. Opening Statements
2. Economy, Environment, Trade
3. Aboriginal Issues
4. Social Issues
5. Interprovincial and Federal-Provincial Cooperation



16438









